

LES MÉCANISMES DE PARTICIPATION CITOYENNE DANS LE PROCESSUS D'ÉVALUATION DES IMPACTS  
ENVIRONNEMENTAUX SUR LE PROJET MONTAGNE D'OR EN GUYANE

Par  
Adeline Masson

Essai présenté au Centre universitaire de formation  
en environnement et développement durable en vue  
de l'obtention du grade de maître en environnement (M.Env)

Sous la direction de Yves Fréchette

MAÎTRISE EN GESTION DE L'ENVIRONNEMENT  
UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

Mai 2019

## SOMMAIRE

Mots clés : démocratie participative, participation citoyenne, acceptabilité sociale, exploitation aurifère, étude d'impact environnementale, Code de l'environnement, Code minier.

L'acceptabilité sociale des projets miniers telle que les exploitations aurifères font majoritairement l'objet de contestation massive face à leurs implantations sur le territoire. Les arguments délivrés par les parties opposantes sont souvent liés à la remise en cause de nos modèles de société et économiques s'y rattachant. Ainsi, les espaces naturels sont peu pris en compte et non valorisés à leur juste valeur pour les services écosystémiques rendus. De plus, les engagements pris lors de l'Accord de Paris soulignent que l'exploitation des énergies fossiles doit être abandonnée afin de respecter les objectifs d'indices climatiques et rester en dessous des 2 °C de réchauffement climatique. C'est dans ce cadre complexe que l'acceptabilité sociale prend toute son envergure et son importance. Pourtant, ce concept ne possède aucune définition appuyée scientifiquement claire et précise. La participation citoyenne est vue comme une étape réglementaire où le promoteur tente de convaincre en prônant les retombées économiques et sociales attendues. Ainsi, la collaboration des communautés impactée par le projet n'est tout bonnement pas intégrée aux étapes décisionnelles. Par conséquent, l'objectif de cet essai porte sur l'ensemble des mécanismes de communication et de participation mis en œuvre et vise à analyser les étapes d'intégration des citoyens au sein du processus d'Étude d'impact environnementale. Les différentes études qui alimentent cet essai ont permis d'identifier le concept de démocratie participative et de participation publique et citoyenne. Ainsi, les balises réglementaires y afférents sont exposées en tenant pour exemple des expériences participatives. L'intérêt étant qu'avec l'évolution des mœurs et des consciences, la place du citoyen comme acteur actif du territoire est devenue incontournable. Ce constat ne peut être négligé par les promoteurs et les instances publiques. Le processus d'étude d'impact environnementale a été décortiqué ainsi que les formes du débat public tenues en Guyane. Par ailleurs, le contexte minier de la Guyane et le Code général s'y rattachant ont permis de mettre en lumière trois pôles de recommandations : le thème de la gouvernance, le rôle du promoteur et le système participatif en lui-même. Ainsi, il est proposé comme recommandation d'articuler les principes et les objectifs du Code de l'environnement au Code minier. La participation du public doit y être intégrée, et ceci en exposant les moyens de mise en place : actions et obligations. Le processus d'étude d'impact environnementale doit également être modernisé afin d'accorder aux citoyens d'intégrer les sphères décisionnelles. Enfin, le promoteur devrait avoir le devoir de faciliter les échanges, afin de permettre des interactions constructives avec la population.

## **REMERCIEMENTS**

Je tiens à remercier monsieur Yves Fréchette, directeur de cet essai pour la confiance qu'il m'a accordée sur la réalisation de celui-ci. Les échanges tenus ont renforcé et affiné mes questionnements autour de la problématique de cet essai.

Je remercie également madame Judith Vien et tout le personnel du CUFÉ pour leur encadrement, leur confiance et compréhension.

Je souhaite également remercier monsieur Gille Côté, qui par l'apport de ses connaissances et réflexions, m'a aidé à élaborer la thématique de cet essai.

Je tiens également à gratifier de mes remerciements l'ensemble des enseignants de la Maîtrise côtoyé au cours de ces deux ans qui m'ont permis d'affûter mes connaissances et d'élargir mes compétences.

Ma reconnaissance s'exprime particulièrement envers Pierre qui a su me soutenir moralement tant par sa patience que par ses dons culinaires.

Finalement, un grand merci à ma mère, Sylvie pour la révision linguistique et ses conseils apportés.

## TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	1
1. PARTICIPATION PUBLIQUE .....	3
1.1 Définition participation citoyenne, participation publique et démocratie participative .....	3
1.2 L'expérience participative en France et dans le monde .....	5
1.3 Participation du public et environnement selon le cadre législatif français.....	10
2. L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE .....	13
2.1 Définition du concept.....	13
2.2 Enjeux de l'acceptabilité sociale .....	16
2.3 Le syndrome de NIMBY .....	20
3. LE PROCESSUS D'ÉVALUATION DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX.....	23
3.1 Cadre conceptuel .....	23
3.1.1 Un outil d'aide à la décision.....	24
3.1.2 La participation publique .....	26
3.2 Cadre réglementaire de l'évaluation des impacts environnementaux en France .....	28
3.2.1 Cadre législatif .....	28
3.2.2 Outil de mise en œuvre de la participation citoyenne dans l'ÉIE.....	30
3.3 Distinction du processus d'ÉIE français avec le processus québécois .....	32
4. ÉTUDE DE CAS : LE PROJET AURIFÈRE DE LA MONTAGNE D'OR EN GUYANE .....	39
4.1 Présentation générale de la Guyane.....	39
4.1.1 Situation géographique .....	39
4.1.2 Contexte socio-économique.....	41
4.1.3 Cadre environnemental.....	42
4.2 Le projet aurifère de la montagne d'or .....	46
4.2.1 Situation géographique et contexte .....	46
4.2.2 Ressources naturelles exploitées.....	50
4.2.3 Enjeux et préoccupation .....	51
4.2.4 ÉIE et participation citoyenne.....	55
5. ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION CITOYENNE AU SEIN DE LA CONSULTATION PUBLIQUE .	56
5.1 Présentation de la CNDP .....	56

5.2 Thématique et ateliers abordés .....	61
5.3 Effectivité de l'implication des citoyens .....	65
5.3.1 Tableau d'analyse « Les échelles de la participation publique » .....	66
5.3.2 Tableau d'analyse « Principes et conditions de réussite à la participation publique » .....	67
5.4 Efficacité du processus de consultation publique.....	77
6. RECOMMANDATIONS.....	79
6.1 Gouvernance.....	79
6.2 Promoteur .....	84
6.3 Processus participatif.....	87
CONCLUSION .....	89
RÉFÉRENCE .....	91
BIBLIOGRAPHIE.....	101
ANNEXE 1: CARTE HYDROGRAPHIQUE DE LA GUYANE – PROJET DE SDAGE (SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX) REVISE DE LA GUYANE .....	103
ANNEXE 2 : SDAGE 2010 – 2015.....	104
ANNEXE 3 : PHASE D'EXPLOITATION ET DE REHABILITATION D'UNE MINE ALLUVIONNAIRE .....	105
ANNEXE 4 : CALENDRIER PREVISIONNEL ET DE FINANCEMENT DU PROJET MONTAGNE D'OR.....	106
ANNEXE 5 : SCHEMA DE L'IMPLANTATION DE L'EXPLOITATION AURIFERE DU PROJET MONTAGNE D'OR.... .....	107

## LISTE DES FIGURES ET DES TABLEAUX

Figure 1.1 Échelles de participation publique .....	4
Figure 3.1 Évaluation des dimensions d'un impact selon une échelle d'objectivité - subjectivité .....	25
Figure 3.2 Procédures, vue d'ensemble d'une Étude d'Impact Environnementale .....	32
Figure 3.3 Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec méridional.. .....	36
Figure 4.1 Carte de la Guyane, Source : Établissement Public Foncier et d'Aménagement de la Guyane .....	40
Figure 4.2 Les espaces naturels protégés .....	45
Figure 4.3 Situation géographique de l'exploitation minière de Montagne d'Or .....	49
Figure 4.4 Zonage des périmètres d'exploitation aurifère sur le territoire guyanais .....	51
Figure 5.1 Calendrier de réalisation du Débat Public .....	60
Figure 5.2 Lieu de réalisation des rencontres publiques .....	62
Tableau 2.1 Les différentes définitions de l'acceptabilité sociales .....	14
Tableau 3.1 Une typologie de la participation appliquée à l'ÉIE .....	30
Tableau 5.1 Les différentes thématiques abordées lors des ateliers .....	63
Tableau 5.2 Les échelles de la participation publique .....	66
Tableau 5.3 Principes et conditions de réussite à la participation publique .....	68

## LISTE DES ACRONYMES, DES SYMBOLES ET DES SIGLES

ARS: Agence Régionale de Santé	DIECCTE: Direction de l'Économie, de la
BAPE: Bureau d'Audiences Publiques sur	Concurrence, de la Consommation, du Travail et
l'Environnement	de l'Emploi
BRGM: Bureau de Recherches Géologiques et	DILA: Direction de l'Information Légale et
Minières	Administrative
CCIG: Chambre de Commerce et d'Industrie de	DREAL: Direction Régionale de l'Environnement,
Guyane	de l'Aménagement et du Logement
CCPAB : Conseil Consultatif des Populations	DRIEE: Direction Régionale et
Amérindiennes et Bushinenge	Interdépartementale de l'Environnement et de
CEE - NU: Commission Économique pour	l'Énergie
l'Europe des Nations Unies	EFPA: Établissement Public Foncier et
CGCT: Code Général des Collectivités	d'Aménagement de la Guyane
Territoriales	ÉIE: Études d'Impact Environnemental
CGDD: Commissariat Général au	FedomG: Fédération des opérateurs miniers de
Développement Durable	Guyane
CGEDD: Conseil Général de l'Environnement et	ICMM: Conseil International des Mines et des
du Développement Durable	Métaux
CMDE: Commission Mondiale sur	ICPE: Installations Classées pour la Protection de
l'Environnement et le Développement	l'Environnement
CNCDH : Commission Nationale Consultative des	IFOP: Institut Français d'Opinion Publique
Droits de l'Homme	INB: Installations Nucléaires de Base
CNDP: Commission Nationale du Débat Public	INBS: Installations Nucléaires de Base Secrètes
CPDP: Commission Particulière du Débat Public	INSEE: Institut National de la Statistique et des
CPQE: Conseil Patronal de l'Environnement du	Études Économiques
Québec	LQE: Loi sur la Qualité de l'Environnement
CTG: Collectivité Territoriale de Guyane	MELCC: Ministère de l'Environnement et de la
DAC: Direction des Affaires Culturelles de	Lutte contre les Changements Climatiques
Guyane	MO: Maître d'Ouvrage
DEAL: Direction de l'Environnement, de	MTES: Ministère de la Transition Écologique et
l'Aménagement et du Logement	Solidaire
	NEPA: <i>National Environmental Policy Act</i>

NIMBY: *Not In My Backyard*

ONF: Office National des Forêts

ONG: Organisations Non Gouvernementales

ONU: Organisation des Nations Unies

OPECST: l'Office Parlementaire d'Évaluation des  
Choix Scientifiques et Technologiques

RÉEIE: Règlement relatif à l'Évaluation et  
l'Examen des Impacts sur l'Environnement

RSMA: Régiment du Service Militaire Adapté de  
la Guyane

SDAGE: Schéma Directeur d'Aménagement et  
de Gestion des Eaux

SDOM: Schéma d'Orientation Minière de la  
Guyane

UICN: Union Internationale pour la Conservation  
de la Nature

WWF: *World Wildlife Fund*

ZNIEFF: Zones Naturelles d'Intérêt Écologique,  
Faunistique et Floristique



## INTRODUCTION

Le projet Montagne d'Or fait cas de l'exploitation d'un site aurifère en forêt tropicale amazonienne sur le territoire Guyanais. Le projet a été lancé en 2015 avec tout d'abord un permis d'exploration délivré aux compagnies NordGold (Russie) et Colombus Gold (Canada) (Commission Nationale du Débat Public [CNDP], 2018). À ce jour, une étude d'évaluation d'impact a été produite par le promoteur pour engager le dossier vers une opérationnalisation de l'exploitation pour l'année 2022. Dans un contexte général, il est bien souvent compliqué pour une compagnie minière de faire accepter la validation de son projet à l'ensemble des citoyens, et cela pour diverses problématiques qu'elles soient d'ordres environnementales, de santé publique ou même sociales. En effet, les exploitations minières portent de façon générale atteinte au milieu naturel et de surcroît au droit à un environnement sain (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, 2017a). Les principales conséquences amenant potentiellement à un déséquilibre sur le plan environnemental sont dues à l'utilisation de composés chimiques tels que le cyanure et le mercure qui peuvent polluer les cours d'eau, le sol et de surcroît affecter la faune, la flore et les humains. De plus, l'activité minière engage, en raison de ses diverses opérations de terrain, un abattage considérable de peuplement forestier. Cela peut amener les populations locales à s'opposer au projet qui les prive des ressources fournies par ce milieu. Selon la réglementation française, dès lors qu'un projet est source de modification d'un milieu naturel et exploite les ressources du sol, il est soumis à mettre en œuvre un débat public afin d'intégrer les citoyens aux projets et d'en soulever les problématiques qui en découlent (Légifrance, 2016a et 2018a).

La participation publique se présente donc comme un outil relevant d'un processus participatif visant à intégrer les citoyens dans la prise de connaissance d'un projet (CNDP, 2018). Suivant le cadre de référence législatif et réglementaire, la participation des citoyens est généralement encadrée par des règles de mise en œuvre afin de pouvoir appliquer les bonnes pratiques de conduites. Selon le processus réglementaire français, une consultation publique doit être organisée afin de renseigner les divers avis des citoyens et leur permettre d'échanger sur le sujet. L'objectif de ce débat consultatif est donc de soulever les divers points de vue en mettant en avant les problématiques générées par le projet (Brévan, 2018).

La consultation publique du projet Montagne d'Or est dirigée par la Commission nationale du débat public (CNDP), débutée le 7 mars 2018 et qui prendra fin le 7 juillet 2018. Par la suite, environ deux mois après la clôture du débat (soit le 7 septembre 2018) un compte rendu sera publié afin de récapituler les étapes du

débat, les questionnements ainsi que les arguments prononcés. Dans le même délai, un deuxième document sera publié pour mettre en lumière les conditions d'information, la qualité des échanges et la participation du public (CNDP, 2018). C'est ce dernier bilan qui sera analysé scrupuleusement en vue d'effectuer l'analyse de l'étude présentée pour cet essai. Elle portera donc sur l'ensemble des moyens, des mécanismes de communication et de participation mis en œuvre pour construire cette consultation publique et analyser les étapes d'intégration des citoyens. Afin de pouvoir cadrer cette étude deux tableaux d'analyses seront donc utilisés, soit premièrement « les échelles de participations publiques » (Institut du Nouveau Monde, 2013) et deuxièmement, « les principes et conditions de réussite à la participation publique » (Ministère des Affaires Municipales et de l'Habitation - Québec, 2013).

Cet essai sera donc composé de six chapitres : la participation publique, l'acceptabilité sociale, le processus d'évaluation des impacts environnementaux, l'étude de cas sur le projet aurifère de la Montagne d'Or en Guyane, l'analyse du processus de participation citoyenne au sein de la consultation publique et les recommandations. Ainsi le chapitre 1 a pour objet de définir les termes de la participation publique en exposant pour certains des exemples de mécanisme de participation citoyenne et en présentant l'expérience participative en France. Le chapitre 2 vient encadrer le concept de l'acceptabilité sociale, l'objectif est de définir le terme et d'en présenter les divers enjeux reliés. Il sera entre autres mis en avant le rôle des promoteurs, des citoyens et du gouvernement. Par la suite, le chapitre 3 se divise en trois parties dirigées vers la procédure d'évaluation des impacts environnementaux. La première partie propose de poser les balises en énonçant le cadre conceptuel et sa définition. La seconde de présenter le déroulement au travers du cadre législatif français et la troisième de faire connaître les différences entre la procédure française et québécoise. Ensuite, le chapitre 4 est également divisé en deux parties en présentant d'une part le territoire guyanais et d'autre part le projet aurifère Montagne d'Or. Le chapitre 5 représente le cadre d'analyse de la problématique énoncée en analysant le processus de participation mis en œuvre par la réalisation et la tenue d'une consultation publique. Enfin, le chapitre 6 a pour objet de mettre en avant l'ensemble des recommandations qui seront émises à la suite des analyses qui ont été effectuées. Celles-ci se découpent en trois parties en axant sur le pôle de la gouvernance, le rôle du promoteur et sur l'élément participatif en lui-même.

## **1. PARTICIPATION PUBLIQUE**

Le chapitre 1 axé sur la participation du public aura pour rôle de définir les termes en exposant pour certains des exemples de mécanisme de participation citoyenne. Puis sera introduite l'expérience participative en France afin de poser les balises générales. À cette étape, une présentation de l'organisation et du concept de jury citoyen seront exposés. Enfin, le cadre législatif français autour de cette thématique permettra de comprendre tous les tenants et aboutissants relatifs à tout projet susceptible d'impacter l'environnement.

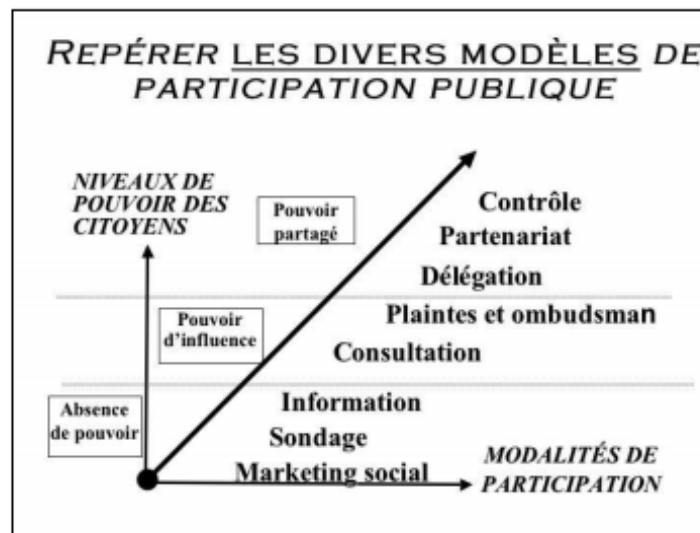
### **1.1 Définition participation citoyenne, participation publique et démocratie participative**

Dans un contexte où l'accès à l'information est de plus en plus relayé par les réseaux sociaux et journaux d'informations indépendants, la population plus informée et instruite est en mesure de se prononcer sur des débats actuels. Ceux-ci peuvent aussi bien concerner les enjeux environnementaux, le développement durable ainsi que les changements climatiques... Ainsi, la société civile est amenée à avoir une réflexion plus poussée sur l'acceptabilité de projets pouvant impacter leurs milieux de vie et activités (Fréchette, Van Kemenade et coll. de Legrand, 2009). Cependant, la participation au débat relève-t-elle de l'ordre de la participation citoyenne ou bien de l'ordre de la participation publique? Et quelles limites significatives peut-on donner afin de bien distinguer ces deux notions?

La participation citoyenne se définit donc comme « un processus d'engagement obligatoire ou volontaire de personnes ordinaires, agissant seules ou au sein d'une organisation, en vue d'influer sur une décision portant sur des choix significatifs qui toucheront leur communauté » (André, 2012). De manière générale, « la participation peut avoir lieu ou non dans un cadre institutionnalisé et être organisée sous l'initiative des membres de la société civile (recours collectif, manifestation, comités de citoyens) ou des décideurs (référendum, commission parlementaire, médiation). » (André, 2012). Cette définition représente donc un caractère général de participation pouvant inclure plusieurs enjeux et contextes ainsi que de nombreux dispositifs établis. C'est le cas par exemple pour les débats publics, les commissions d'enquête ainsi que pour les audiences publiques où les citoyens sont invités à se prononcer (André, 2012). Pourtant, si l'on observe à l'intérieur de ces dispositifs un partage des pouvoirs pouvant influencer sur les décisions prises en amont et le contenu des projets avant leurs acceptations finales, il serait préférable de citer la participation publique (André, 2012, et Fréchette, Van Kemenade et coll. de Legrand, 2009). La participation citoyenne n'engage donc pas le citoyen à pouvoir prendre parti ou bien à émettre une

décision directe, il n'y a pas de partage de pouvoir (André, 2012). C'est cet élément principal qui permet de bien différencier la participation citoyenne de la participation publique. Selon Pierre André (2012), « la participation citoyenne s'inscrit dans la recherche d'un modèle de démocratie plus près des citoyens, s'approchant en ce sens de la démocratie participative ».

Le principe de participation publique est quant à lui représentatif des dispositifs mis en place permettant de faire intervenir le public sur les décisions qui le concerne tout en « intégrant ses préoccupations, besoins et les valeurs de la collectivité » (Gauthier et Gagnon, 2013). Ce terme désigne donc « l'action de prendre part aux décisions collectives au sein du gouvernement, d'une institution publique ou d'un organisme de la société civile » (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000) et pouvant influencer la décision publique (Breux, Bherer et Collin, 2004). Cependant, l'influence sur la décision finale exercée par l'opinion des citoyens va dépendre du modèle de participation publique choisie par les instances et les modalités d'organisation (Breux, Bherer et Collin, 2004). Comme le décrit la figure ci-dessous, il existe trois niveaux de pouvoir accordés aux citoyens dans le modèle de participation publique.



**Figure 1.1 Échelles de participation publique** (tiré de: Thibault, Lequin et Tremblay, 2000)

Un des dispositifs institutionnalisés traités dans cet essai concerne le débat consultatif public (Chapitre 6). Selon le tableau des Échelles de participation publique (Thibault, Lequin et Tremblay, 2000), il est accordé aux citoyens participants à ce débat d'apporter une certaine influence sur le projet. Cependant, à cette étape il ne fait aucun cas de pouvoir partager comme le fait figurer le tableau d'Échelles de participation publique. Il n'y a donc pas de cadre opérant pour la cocréation. D'après Gauthier et Gagnon (2013), la

participation publique est un instrument permettant d'œuvrer vers une démarche de développement durable tout en tenant compte du milieu. Un échange entre les citoyens concernés et la participation des différents acteurs doit s'opérer afin d'établir une vision concertée du projet et d'inclure un partenariat tripartite entre le public, le privé et la population (Pisani, 2017).

C'est dans ce cadre que l'on peut également intégrer le terme de démocratie participative comme avec la mise en œuvre de référendums locaux permettant « d'interroger les citoyens et de les faire adhérer aux décisions » (Les Eco-maires, 2015). Cependant, il est à noter que la démocratie participative, comme la participation publique, s'effectue à différents degrés selon le mode opératoire choisi par les dispositifs institutionnalisés. Ainsi, selon Maître Régis de Castelnau (2009), deux voies sont seulement possibles, l'une consultative et l'autre décisionnelle. Pourtant, la définition même de la démocratie participative est de permettre aux citoyens et élus de coconstruire et préparer les futures décisions en ne déléguant plus cette responsabilité seulement aux élus. Dès lors, « chaque citoyen a la possibilité d'influer sur la mise en œuvre du projet choisi lors des élections ou de nouveaux projets » (Castelnau, 2009). Par la mise en œuvre d'une démocratie participative, la délibération et la concertation deviennent nécessaires tout en rendant plus complexe la prise de décision. Ainsi, de nouveaux moyens doivent être pris en considération, les services techniques doivent intégrer « de nouvelles formes de présentation des projets, expliciter les enjeux, renoncer à certaines évidences techniques, à davantage communiquer et informer en amont » (Castelnau, 2009). C'est seulement en intégrant ces modes opératoires que le débat pourra être transparent et significatif dans la délivrance des informations communiquées.

## **1.2 L'expérience participative en France et dans le monde**

En France, comme la plupart des pays ayant instauré un modèle basé sur la démocratie, le caractère démocratique est régi par plusieurs lois permettant aux citoyens de participer à l'exercice du pouvoir. C'est notamment par l'article 3 de la Constitution (Légifrance, 2008) que s'impose la mise en œuvre de la démocratie semi – directe permettant aux citoyens d'apporter leurs opinions sur certains sujets ouverts à la consultation ou bien de désigner des représentants qualifiés pour y répondre. L'article 3 (Légifrance, 2008a) met donc en avant que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». Pour ce qui a trait à l'exercice de la démocratie participative, on retrouve dans les textes de lois françaises l'adoption de la Loi Constitutionnelle du 28 mars 2003 (Légifrance, 2003) qui met en avant le principe de décentralisation de la République. C'est par cette nouvelle disposition de séparation des pouvoirs de l'État et des lois relatives à l'organisation des pouvoirs

administratifs (fonctions législatives, juridictionnelles, gouvernementales et administratives) que des éléments nouveaux sont afférés à la participation démocratique. Ceux – ci sont d’ailleurs inscrits dans le contenu du Code général des collectivités territoriales (CGCT) (Légifrance, 2003). C’est au sein même du CGCT que l’on observe les fondements de la démocratie participative. Ainsi, dans la première partie intitulée « Dispositions générales » il y est stipulé l’assise de la démocratie locale. Soit, « le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, principe essentiel de la démocratie locale » (Légifrance, 2019a). De plus, le chapitre 2 « Participation des électeurs aux décisions locales » identifie deux moyens permettant la participation soit, le Référendum local et la Consultation des électeurs (Légifrance, 2019b). Dans la seconde partie nommée « La commune », plusieurs sections vont identifier les moyens et actions concrètes qu’une commune peut mettre en œuvre afin de faire participer ses citoyens activement aux décisions locales (Légifrance, 2019b). Par exemple avec l’action du conseil de quartier et des comités consultatifs pour les communes de 80 000 habitants et plus (Légifrance, 2019c).

Pour autant, le contenu de ces textes législatifs et réglementaires n’indique jamais à proprement parlé de l’expression « démocratie participative » en tant que telle (Dietsch, 2009). Mais il y est question de règles visant à mettre en place la réalisation d’une démarche pour pouvoir impliquer les citoyens au niveau local (Dietsch, 2009). Selon Dietsch (2009), « les élus doivent admettre qu’il faut créer des occasions d’échanges, de débats, d’informations avec la population avant de décider ». La « représentation et la participation doivent aller de concert en reconnaissant d’une part les élus comme décideurs garants de la mise en œuvre du projet commun et du respect des intérêts collectifs et en reconnaissant d’autre part, les citoyens comme force de proposition et d’évaluation ». La démocratie participative comme tout concept se définit par des objectifs à atteindre et à mettre en œuvre. Selon Dietsch (2009), trois principaux sont à relever : Le premier est d’ordre fonctionnel et concerne l’amélioration de la gestion locale (Dietsch, 2009). Cet objectif fait état de la proximité et de l’échange constant qui doivent s’opérer entre les élus et les habitants afin de « permettre d’optimiser la rationalité des solutions proposées et des décisions, ainsi que d’anticiper les conflits et de les désamorcer autant que faire se peut » (Dietsch, 2009). Ces échanges peuvent s’opérer par la mise en place de tables rondes, d’ateliers... pour gérer aux plus près tout en tenant compte de la connaissance des besoins de la population en y appliquant également le principe de transversalité des services municipaux (Dietsch, 2009). Le second objectif concerne le lien social et porte sur l’implication, la cohésion des citoyens à pouvoir s’exprimer et s’impliquer dans les différents processus (Dietsch, 2009). L’idée est de n’exclure aucun groupe d’individus qui pourrait être stigmatisé par la société. Enfin le dernier

objectif évoqué par Dietsch (2009) est de favoriser la démocratie en réunissant élus et citoyens autour des enjeux immédiats et concrets. Longtemps, le rôle du citoyen n'a été assigné qu'à donner son avis sur des intérêts particuliers, « comme usagers d'un service public », laissant aux élus le soin « d'élaborer une vision d'ensemble à l'échelle de la ville et à définir ce que requiert l'intérêt général » (Dietsch, 2009). C'est ainsi que peu à peu la démocratie participative se construit mettant en place des savoir-faire et compétences nouvelles s'accompagnant d'outils comme l'information et la consultation.

Le premier levier est donc l'information « considérée par certains comme le degré zéro de la participation » (Dietsch, 2009). Celle-ci est le premier point d'abordage pour toute forme de participation, qu'elle soit représentative ou bien participative afin de mettre en avant les éléments de tous projets (Direction de l'information légale et administrative [DILA], 2008). Ce droit est reconnu par l'article L 2141-1 du CGCT. : « Le droit des habitants de la commune à être informés des affaires locales » (Légifrance, 2019). En d'autres termes, « donner une information, c'est donner du pouvoir, ainsi informer quelqu'un c'est lui donner la possibilité d'agir » (DILA, 2008). Plusieurs supports de communication peuvent être mis en avant afin d'informer comme, le bulletin d'information, la brochure de présentation du projet, un site Internet, un article de presse, une réunion publique... (DILA, 2008). On notera également que dans la mise en œuvre du débat public de la Commission nationale du débat public (CNDP), il est instauré en amont de la phase du débat une séance d'information comme avec la diffusion du dossier du Maître d'ouvrage (MO) lié au projet (DILA, 2008).

Le deuxième levier des formes de participations existantes concerne la consultation. L'article L 2141-1 du CGCT (Légifrance, 2019a) reconnaît ce droit tout comme l'information de favoriser le recueil des avis des citoyens pour construire l'opinion générale d'un projet et de faire remonter les opinions aux élus (Dietsch, 2009). Cependant, cette phase ne permet pas pour autant de certifier que les avis des citoyens seront pris en compte lors de la décision finale (DILA, 2008).

La concertation est l'un des troisièmes leviers, elle se différencie de la consultation par le rôle que vont jouer les citoyens qui vont être considérés comme des interlocuteurs (Dietsch, 2009). Cette étape propose de formuler en amont de la décision, au moment de la construction des études préalables (exemple, les études d'impacts) la mise en œuvre d'un débat afin d'en générer des échanges (Dietsch, 2009 et DILA, 2008). Cependant, la décision finale revient également aux élus tout comme la consultation, mais pour

autant elle permet de pouvoir coconstruire le projet avec les citoyens dès les premières phases de réflexions.

Le quatrième levier est le débat public, celui-ci est instruit pour certains projets relevant d'un processus décisionnel bien spécifique. Comme par exemple avec la réalisation d'un projet industriel ayant un impact, une modification de l'environnement. Cet outil relève d'une procédure mise en place par la loi du 27 février 2002 (Légifrance, 2002). Lors de cette phase, les citoyens participants ne pourront ni décider, ni négocier, mais s'informer du projet et dialoguer des diverses préoccupations. C'est la CNDP qui régit les règles de mise en œuvre pour chaque sujet abordé lors de ces débats (DILA, 2008). Les règles relatives seront explicitées lors du chapitre 5.1 concernant la présentation de la CNDP.

Le cinquième levier disponible concerne le référendum comme énoncé plus haut, celui-ci est prévu par la Constitution de 1958 - article 3 (Légifrance, 2008a). C'est au niveau local, au sein d'une commune qu'un projet peut être « soumis à un référendum local et adopté si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés. » (Légifrance, 2008b).

Le sixième levier a trait à la mise en place de conférence de citoyens/conférence de consensus. Cette forme de participation participative a vu le jour au Danemark en 1987 et propose à un panel de citoyens d'échanger avec des experts sur certaines problématiques scientifiques et technologiques ouvertes au débat (DILA, 2008). Une formation est délivrée à chaque participant sur plusieurs jours afin de pouvoir par la suite échanger durant quatre jours auprès d'experts issus du milieu politique, économique, associatif, environnemental... (DILA, 2008). Par la suite, les citoyens rédigent entre eux un rapport contenant avis et recommandations afin d'être rendu aux élus ou structures politiques. En France, il a été pratiqué en 1998, 2002 et 2003 cette forme de participation sur des thématiques abordant:

- les Organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'agriculture et l'alimentation organisées par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST),
- les changements climatiques et citoyenneté, organisés par la Commission française du développement durable,
- le devenir des boues domestiques issues de station d'épuration, organisée dans le cadre du débat national sur l'eau.

Pour ces trois rencontres, c'est un panel de 14 à 16 citoyens qui ont été sélectionnés par l'Institut français de l'opinion publique (IFOP). Les personnes sélectionnées devaient répondre à un certain nombre de



critères (sexe, âge, provenance géographique, activité, etc.) et être représentatives de la population française. Après cette première phase de sélection, une formation de deux à quatre jours leurs a été procurée par des experts sur les thématiques abordées. Enfin une séance de deux jours environ a été programmée afin que chaque citoyen participant puisse poser les questions et interrogations nécessaires pour rédiger le rapport qui sera remis aux autorités publiques (OGM, s.d ; Global chance, 2002 et Actu-environnement, 2003). La conférence de citoyen pratiquée en France et la conférence de consensus pratiquée au Danemark sont deux outils mis en place pour établir une démocratie qui tend à être plus participative. Cependant, une petite différence notable s'opère entre ces deux méthodes. Au Danemark le rapport remis par les citoyens doit mettre en avant un consensus, alors qu'en France le panel de citoyens est autorisé à remettre un rapport avec des avis différents (DILA, 2008).

Le septième levier a trait à la cellule de planification le jury citoyen, cette méthode a été élaborée en 1970 en Allemagne par le sociologue Peter Dienel (DILA, 2008). Cet outil ressemble fortement à la conférence de citoyens/conférence de consensus expliqué plus haut. La différence qui permet de distinguer ces deux outils impliquant un jury citoyen est son niveau d'implication, c'est à dire local ou bien national (DILA, 2008). La cellule de planification le jury citoyens est prévue pour un niveau local permettant de regrouper un panel de citoyens directement concernés et représentatifs de leur communauté (DILA, 2008). Par la suite plusieurs petits groupes seront établis en cellule de planification, recevant chacun des informations et aspects différents (économiques, politiques et sociaux) (DILA, 2008). L'objectif est de confronter les avis de chaque groupe en dialoguant pour ensuite évaluer les options éventuelles et rédiger un rapport transmis aux autorités publiques (DILA, 2008).

Le huitième levier, le scénario workshop – l'atelier scénario est également une forme de participation mise en œuvre par le Danemark en 1992. L'objectif est de réunir sous forme d'atelier de travail plusieurs cibles d'individus comme des élus, experts, représentants du monde socio-économique, citoyens... en échangeant expériences et points de vue autour de plusieurs scénarios déterminés par une problématique définie (DILA, 2008). À partir de 1994, l'Union Européenne par son programme « *European awareness scenario workshops* » espérait initier cette nouvelle forme de travail en Europe afin de contribuer à diffuser un savoir-faire et une vision commune du développement durable (Commission Européenne, 1997).

Ces outils peuvent donc être utilisés pour mettre en place une communication ainsi qu'une participation au plus près des citoyens se rapprochant donc d'un modèle de démocratie participative. Mais qu'en est-il

lorsque qu'un projet urbain ou bien industriel a des impacts conséquents sur un milieu naturel? Quel est le cadre législatif prévu pour encadrer la participation citoyenne et l'environnement? L'ensemble de ces questionnements va être traité en troisième partie.

### **1.3 Participation du public et environnement selon le cadre législatif français**

Un des premiers piliers de la participation du public en France ainsi que le droit à l'information est concrétisé par l'adoption de la Convention d'Aarhus signée le 25 juin 1998 par trente-neuf états (Esquerré, 2015) de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (CEE - NU) (Ministère de la transition écologique et solidaire [MTES], s.d). La convention a été ratifiée par la France le 8 juillet 2002 et est par la suite entrée en vigueur le 6 octobre 2002 par l'application de la loi n° 2002-285 du 28 février 2002 (MTES, s.d). Le texte porte sur « l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement » (Esquerré, 2015). C'est par l'adoption de cette convention qu'il est signifié que toute personne a le droit d'être informée, de prendre part aux décisions en matière d'environnement et d'acquiescer la juste transparence des autorités publiques (MTES, s.d). Trois axes sont donc déclinés, le premier a trait à l'information afin de développer une diffusion transparente et accessible au public par les autorités publiques (Actu-environnement, 2019). Le second axe précise les fondements sur la participation du public à la prise de décisions sur des projets ayant des impacts néfastes sur l'environnement (Actu-environnement, 2019). Dans cette section, il est notamment défini que « chaque partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence » sur le projet (Convention d'Aarhus, 1998). Dans la décision finale concernant le projet, l'avis de la participation du public doit être pris en considération (Actu-environnement, 2019). Enfin, le troisième axe concerne l'accès à la justice et autorise les citoyens tout comme les associations à « condamner et réparer les manquements des autorités publiques en ce qui concerne l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public au processus décisionnel » (MTES), s.d).

Un autre texte législatif plus récent, soit l'Ordonnance du 3 août 2016 portant sur la « réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement », vient renforcer les positions de la Convention d'Aarhus. En effet, dès l'article 1 il est ainsi consigné les principes fondamentaux de cette ordonnance comme:

- « améliorer la qualité de la décision publique et de contribuer à sa légitimité démocratique;

- assurer la préservation d'un environnement sain pour les générations actuelles et futures;
- sensibiliser et éduquer le public à la protection de l'environnement;
- améliorer et diversifier l'information environnementale;
- accéder aux informations pertinentes permettant sa participation effective;
- demander la mise en œuvre d'une procédure de participation » (Légifrance, 2019d).

Ces mêmes informations figurent également dans le Code de l'environnement au sein du chapitre préliminaire: principes et dispositions généraux à l'article L120-1 (Légifrance, 2019e). Si l'on poursuit l'étude du Code de l'Environnement, on retrouve dans le titre Ier: principes généraux, article L110-1 l'élément significatif que toute personne a « le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques » (Légifrance, 2019f). De plus, il est tout autant indiqué que le principe de participation doit concéder à pouvoir formuler des observations sur un projet ayant une incidence sur l'environnement et que celles-ci doivent être prises en considération par l'autorité compétente (Légifrance, 2019f). Enfin, le chapitre Ier portant sur la participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets ayant une incidence sur l'environnement (article L121-1-A) met en avant les diverses participations du public préalables à certaines procédures. Celles-ci concernent:

- « le dépôt de la demande d'autorisation d'un projet tel que défini à l'article L. 122-1,
- la phase d'élaboration d'un plan ou d'un programme tel que défini à l'article L. 122-4 » (Légifrance, 2019g).

Les différentes mesures de participation publique peuvent être la mise en place d'un débat public et de concertation (Légifrance, 2019g). Cette étape relève de la compétence de la Commission nationale du débat public (CNDP). Les différentes phases d'application et missions concernant la CNDP seront détaillées au chapitre 5.1. La deuxième mesure de participation peut être la concertation préalable qui est instituée par le « maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du plan ou programme en application » (Légifrance, 2019g). La concertation préalable peut également être « mise en œuvre à la demande de l'autorité compétente pour approuver le plan ou programme ou autoriser le projet » ou bien à la demande du représentant de l'état en invoquant le droit d'initiative (Légifrance, 2019g).

L'ensemble de ces procédures appliquées par les textes législatifs porte l'action citoyenne et la participation publique. Le citoyen est donc appuyé comme acteur significatif de son territoire pouvant diffuser ses observations et opinions aux projets, plans, programmes aux autorités compétentes.

L'acceptabilité sociale s'en voit renforcée quand elle est prise en compte dès en amont pour justifier de la cohérence des projets, plans et programmes proposés si du moins ceux-ci respectent les limites d'impact sur l'environnement et la cohérence de leur réalisation sur le territoire.

## **2. L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE**

Ce chapitre vient encadrer le concept de l'acceptabilité sociale. L'objectif est de définir le terme et d'en présenter les divers enjeux reliés. Seront entre autres mis en avant le rôle des promoteurs, des citoyens et du gouvernement. Ainsi, par l'énoncé des divers enjeux et problématiques liés à l'acceptabilité sociale, la troisième partie présentera le concept et la définition du syndrome de Nimby.

### **2.1 Définition du concept**

Selon les différents ouvrages et études consultées, plusieurs définitions sont proposées afin de pouvoir contextualiser le concept de l'acceptabilité sociale. Premièrement, ce terme peut être défini comme un processus de construction. En effet, l'acceptabilité sociale serait « le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009). Ici, le processus de cocréation est mis en avant par son implantation dès le début d'un projet. La population directement concernée par l'implantation d'un projet industriel sur son territoire peut dès en amont faire part de ses retenues et observations afin de solidifier celui-ci vers l'acceptabilité sociale. Une définition plus institutionnelle est proposée par Fortin et Fournis (2013), « l'acceptabilité sociale est un processus d'évaluation politique d'un projet sociotechnique mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles ». Les auteurs poursuivent en indiquant que se sont construits peu à peu « des arrangements et des règles institutionnelles reconnues légitimes, car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégié par les acteurs concernés » (Fortin et Fournis, 2013). Pour autant, il faut que les divers acteurs intervenant dans le processus de décision aient la même vision de cohérence quant à l'aménagement territorial. Enfin, selon le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), « l'acceptabilité sociale est un processus collectif et évolutif qui intègre un nombre important d'acteurs locaux et régionaux. Elle se traduirait non pas par l'assentiment général, mais plutôt par un consensus des parties prenantes à travers la consultation et les échanges » (Batellier, 2016). Pour avoir une vision large de la définition qui est portée par le terme d'acceptabilité sociale, monsieur Pierre Batellier expose dans son étude portant sur l'« Acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec » un recueil de définitions.

**Tableau 2.1 Les différentes définitions de l'acceptabilité sociale** (tiré de: Batellier, 2016)

Sources	Définitions proposées
Office québécois de la langue française	Ensemble des caractéristiques qui font que l'exploitation d'une ressource naturelle est jugée comme étant potentiellement acceptable par une communauté.
Gouvernement du Québec - thésaurus gouvernemental	Ensemble des jugements collectifs, basés sur les valeurs sociétales, portant sur le bien-fondé d'une politique ou d'un projet de développement pouvant avoir un impact sur les milieux naturels et humains.
Stankey (1996) - forêts	Choix de tolérance issu de ce que la société accepte en termes de conditions environnementales et des pratiques qui seront entreprises afin de maintenir ou de restaurer ces conditions.
Shindler, Brunson et Cheek (2004) - forêts	<i>Acceptability judgments reflect a political perspective and are the product of the interactions between citizens and management organizations over time, reflecting trust levels and beliefs that citizens hold about those responsible for the stewardship of the nation's resources.</i>
Caron-Malenfant et Conraud (2009) - multisectoriel	Le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain.

**Tableau 2.1 Les différentes définitions de l’acceptabilité sociale (suite)** (tiré de: Batellier, 2016)

Sources	Définitions proposées
Wolsink (2012) - énergies renouvelables	<i>Social acceptance is the degree of which a phenomenon is taken by relevant social actors, based on the degree how the phenomenon is liked by these actors.</i>
Gendron (2014) adapté de Brunson (1996) - multisectoriel	Assentiment de la population à un projet ou à une décision résultant du jugement collectif que ce projet ou cette décision est supérieur aux alternatives connues/imaginables, incluant le statu quo.

Quand on expose le concept de l’acceptabilité sociale, on remarque que celui-ci ne dispose pas de base solide quant à sa définition sur le plan scientifique (Batellier, 2015). L’ensemble des parties prenantes participant au dialogue et à la construction de l’acceptabilité sociale d’un projet est un des premiers points fondamentaux des enjeux que suscite ce concept (Canel-Depitre, 2017). Pour autant, la base théorique et les mécanismes de participations des parties prenantes doivent être enrichis afin de porter tout projet vers l’acceptabilité sociale. Le jugement collectif d’un projet est souvent traduit par des questions liées aux valeurs, à des croyances partagées qui sont amenées à évoluer lors des processus de participation et de consultation du public (Shindler et al., 2002 ; Gendron, 2014). Les citoyens participants au processus de diffusion de leurs observations sur le contenu, les répercussions environnementales et les finalités d’un projet mettent en avant leurs intérêts collectifs à pouvoir se prononcer sur l’aménagement territorial. L’acceptabilité sociale n’est donc pas le reflet de questions portant sur l’intérêt individuel, mais bien sur la défense de valeurs et dynamiques sociales d’un territoire (Canel-Depitre, 2017). De plus, par cet aspect viennent s’ajouter les trois dimensions que comporte l’acceptabilité sociale et auxquelles les citoyens peuvent être réfractaires au projet, selon leurs divers positionnements. La première dimension a trait au contexte sociopolitique et engage l’acceptabilité des technologies, des politiques et des différents cadres qui sont instruits par les politiciens et les décideurs (Conseil patronal de l’environnement du québec [CPQE], 2012). La seconde dimension, l’acceptabilité communautaire est liée aux diverses installations et infrastructures érigées afin que le projet puisse aboutir. L’identité des promoteurs, des gestionnaires et des investisseurs peut également faire naître des actes de contestations selon les divers projets qui ont été menés par le passé. Les entreprises seront donc évaluées sur leurs démarches mises en place aux vues

d'acquérir l'acceptabilité sociale de leur projet, mais également si elles ont bien mis en avant les trois piliers distincts à celle-ci soit, l'écoute, la transparence et l'intégrité (CPQE, 2012). Enfin, la troisième dimension a trait à l'acceptabilité de marché soit par les divers investissements auxquels répond le projet ainsi que les risques financiers, prix et taxes (CPQE, 2012). Ces premières dimensions représentent donc les balises des enjeux de l'acceptabilité sociale et auxquelles le promoteur devra porter une attention particulière afin de mener à bien sa stratégie de communication.

## **2.2 Enjeux de l'acceptabilité sociale**

Par l'industrialisation des territoires de plus en plus conséquente et de la recherche continue des ressources naturelles pour alimenter les sociétés consommatrices, on observe une évolution quant au contenu des projets de société. Basé essentiellement sur le développement industriel il y a de ça quelques années, les projets sont maintenant tenus de proposer des modèles de développement plus écologique limitant leur impact sur l'environnement (Canel-Depitre, 2017). Ce nouveau mode opératoire est notamment défendu ardemment par la société civile afin de faire valoir ses valeurs et visions quant à la préservation et conservation du territoire (Canel-Depitre, 2017). On peut observer à travers l'actualité que les contestations sociales de grands projets s'intensifient et que l'acceptabilité sociale devient le fer de lance des organisations non gouvernementales (ONG) et des citoyens face aux entreprises et aux autorités publiques (Batellier, 2016). Ainsi, la polémique liée au grand projet industriel est donc mise en avant par la différence de perception des parties prenantes autour des impacts économiques, sociaux et environnementaux (Canel-Depitre, 2017). Le choix de l'emplacement d'un projet peut également être l'élément réfractaire des habitants et communes concernés (Gueorguieva-Faye, 2006). Selon Maillebouis (2003), il est tout à fait justifié que les populations impactées par la présence d'un projet industriel puissent se « prononcer sur des installations dont elles vont assumer les risques, dans la mesure où cela va modifier les conditions de vie ». Ainsi, « l'exploitation des richesses naturelles et ses nuisances doivent plus que jamais être justifiées par la mise en balance des bénéfices qu'en retirent les sociétés concernées » (Canel-Depitre, 2017).

Les enjeux de l'acceptabilité sociale sont également associés à la reconnaissance des citoyens à pouvoir eux-mêmes évaluer un projet s'implantant dans leur contexte territorial (Canel-Depitre, 2017). Il est reconnu que « le savoir profane est capable d'imaginer les conséquences pratiques d'une technologie... comme ayant une rationalité aussi pertinente que celle de l'expert » (Canel-Depitre, 2017). Les ONG représentant les citoyens lors des débats polémiques autour des grands projets sont à même de présenter



leurs propres experts afin d'exposer les divers risques et d'avoir un poids concret et scientifique au sein du débat (Canel-Depitre, 2017). Il est reconnu que le promoteur du projet et les parties prenantes doivent instaurer assez tôt le processus d'acceptabilité sociale. Celui-ci permet de construire le dialogue, d'instaurer la compréhension des enjeux et d'insuffler au débat les divers compromis et négociations (Fortin et Fournis, 2014). Le dialogue entre l'organisation (autorités compétentes et MO) et les parties prenantes peut faire naître une « influence mutuelle afin d'aboutir à un changement dans les pratiques de l'organisation, mais aussi parmi les parties prenantes » (Morsing et Schultz, 2006). Cependant, des intérêts peuvent diverger entre le promoteur et les acteurs locaux, notamment sur le lieu d'implantation d'un projet. En effet, le promoteur peut avoir tendance à se concentrer sur les raisons de son choix de territoire en fonction de son projet alors que les acteurs locaux « replacent le projet dans leur propre projet de territoire, afin d'évaluer l'impact du premier sur la manière dont ils entendent développer le second » (Canel-Depitre, 2017). Selon Gendron, Yates et Motulsky (2016), « l'assentiment de la population à un projet ou à une décision résultant du jugement collectif » est que le projet ou bien la décision doit être « supérieur aux alternatives connues, y compris le statu quo ».

Le processus d'acceptabilité sociale doit donc passer par une communication environnementale irréprochable, transparente et vulgarisée par le grand public. Cette communication doit pouvoir faire référence aux identités culturelles des parties prenantes, mais également à leurs milieux concernés par le projet (Fréchette, s.d.a). Selon Libaert (2011), si la connaissance de l'objectif et l'utilité du projet ne sont pas remises en cause, c'est la proximité qui créera le refus. La stratégie de communication de proximité délivrée aux parties prenantes doit intégrer une écoute, de la concertation ainsi que la participation du public (Fréchette, s.d.a). Selon le CPQE (2012), quatre variables sont en mesure d'influer sur l'acceptabilité sociale du projet soit le promoteur, la nature du projet, le milieu d'accueil et les processus de planification et de concertation employés. Ainsi, le promoteur peut agir directement sur les conditions d'acceptabilité sociale de son projet en tenant compte de ces quatre variables et des divers éléments y étant reliés. Cinq éléments sont donc mis en lumière par le « Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets », soit premièrement ceux afférents aux « QUI ». C'est dans ce premier élément que l'identité ainsi que la réputation du promoteur peuvent influencer sur l'image du projet et être une des premières balises quant à l'opposition publique. L'entreprise sera donc jugée sur les anciens projets menés et comment celle-ci a intégré les citoyens dans sa stratégie d'acceptabilité sociale. De plus, si l'entreprise par le passé a fait l'objet d'une médiatisation suite à des impacts nuisibles d'ordre environnemental, social ou bien économique son capital de confiance en sera appauvri. Le secteur d'activité dans lequel le projet

se réalise peut également constituer dès le départ une opposition est ainsi être une variable pouvant influencer l'acceptabilité sociale (CPQE, 2012). Le promoteur doit donc tenir compte de ces éléments afin de s'investir dans un échange avec le public basé sur la confiance et le respect (CPQE, 2012). Deuxièmement, le « QUOI » prend en considération la nature même du projet soit la technologie utilisée, son ampleur, ses impacts ainsi que les risques et les coûts associés (CPQE, 2012). Le promoteur peut donc influencer sur cette variable en tenant compte de ces éléments et en communiquant avec transparence afin de pouvoir bénéficier de la confiance du public. Troisièmement, le « OÙ » englobe le milieu d'accueil soit le site de réalisation du projet, sa géographie et les caractéristiques environnementales, économiques et politiques, mais également la population y résidant avec ses caractéristiques sociales et culturelles (CPQE, 2012). C'est par ses éléments analysés dans l'étude d'impact et en ciblant les parties prenantes que le promoteur pourra adapter son plan de communication, mais également la stratégie la plus adéquate à mettre en œuvre afin de tenir compte de l'ensemble de ces enjeux. Quatrièmement et pour faire suite à ce point, il est primordial de tenir compte de la relation des citoyens à leur milieu (CPQE, 2012). L'attachement qui lie les citoyens au milieu, mais également la relation émotionnelle devra être prise en compte, car elle diffère pour chaque contexte et pour chaque nature de projet. Il est donc nécessaire de pouvoir renseigner les raisons qui ont mené à choisir tel ou tel lieu pour réaliser le projet (CPQE, 2012). Cinquièmement, le « COMMENT » qualifie l'ensemble des processus de planification et de concertation, c'est-à-dire les mesures prises et les méthodes d'information pour communiquer le projet aux citoyens (CPQE, 2012). Le rôle du promoteur est donc d'être garant de l'acceptabilité sociale du projet. Celui-ci doit « reconnaître et assumer les nuisances, les impacts » et « communiquer...les modalités de réduction des nuisances ou des impacts » (Fréchette, s.d.a). L'entreprise doit être ouverte au dialogue et à l'échange lors du débat public organisé, afin de ne créer aucun refus perpétuel (Fréchette, s.d.a). Cependant, si le débat public est fortement médiatisé comme le cas du projet Montagne d'or traité dans cet essai, le promoteur doit donc aborder une stratégie de communication multi- cibles (Fréchette, s.d.a). Celle-ci peut reposer sur trois axes selon monsieur Fréchette (s.d.a):

- « La méthode la plus employée est de faire un recensement de l'ensemble des cibles de communication, en déterminer les attentes et différencier les acteurs ».
- « L'acceptabilité du projet risque de s'obtenir plus avec les relations des publics cibles que les communications grand public ».
- « S'assurer que les exposés et les discours de l'entreprise soient dans un langage accessible par tous ».

Afin de tendre vers l'acceptabilité sociale d'un projet, il est primordial d'intégrer stratégiquement les parties prenantes. Une démarche en cinq temps est proposée:

- « 1. Identifier tous les groupes d'intérêts et durant toutes les phases du projet;
- 2. mesurer leur potentiel de collaboration ou de menace;
- 3. amorcer un processus d'accompagnement des groupes d'intérêts;
- 4. établir un plan de communication;
- 5. envisager leur intégration de façon continue durant la réalisation du projet et réévaluer, si possible, l'acceptabilité du projet pendant et après son implantation » (Bolivar, 2016 ; Fréchette, s.d.a).

Le processus d'acceptabilité sociale et les enjeux émanant de sa réalisation réfèrent donc à la mise en œuvre d'un temps de négociation et de concertation (Bolivar, 2016). Vu que les échanges organisés peuvent être évolutifs sur le ou les points de refus du projet et que l'acceptabilité sociale est contextuelle (Bolivar, 2016), plusieurs points peuvent être réfléchis pour minimiser les effets néfastes (Bolivar, 2016).

- « Impliquer davantage les entreprises locales dans les processus de consultation;
- communiquer des informations pertinentes durant la réalisation du projet;
- étudier les recommandations et y répondre;
- faire un suivi des résultats et des décisions prises dans un délai raisonnable;
- considérer le facteur politique dans les stratégies de gestion du changement;
- négocier pour mieux concerter;
- former (éduquer) les élus locaux, s'il y a lieu;
- comprendre les motifs et les besoins des opposants et essayer de concilier les points de vue » (Bolivar, 2016 ; Fréchette, s.d.b).

Le promoteur du projet est donc la pierre angulaire entre la diffusion des informations significatives du projet qu'il doit communiquer d'une part à son équipe, mais également aux parties concernées (Bolivar, 2016). Une information régulière doit être délivrée afin de pouvoir se renseigner sur l'évolution du projet et les différentes phases de réalisation (Bolivar, 2016). L'acceptabilité sociale du projet passe donc par cinq phases de réalisation du projet, soit lors de la recherche et consultation préalable, l'information, l'évaluation et la consultation, la réalisation, l'exploitation et enfin lors de la fermeture du projet et l'après projet soit la restauration du site (CPQE, 2012). Enfin, « les entreprises qui auront les meilleurs résultats à long terme seront celles qui arriveront à conjuguer simultanément l'environnement, l'économie et une

responsabilité vis-à-vis des communautés locales. Cette responsabilité n'a de raison d'être et de pérennité que si elle s'inscrit dans une approche « gagnant – gagnant » (Bolivar, 2016).

Trois facteurs peuvent donc résumer l'acceptabilité sociale, soit les **3RC**:

- « **R**esponsabilité de comprendre et d'intégrer les réalités sociales, environnementales et économiques propres au milieu et d'engager un dialogue le plus tôt possible avec tous les acteurs afin de les intégrer dans le processus;
- **R**espect des différences d'intérêts et reconnaissance de la légitimité d'intervention des parties (le droit de s'opposer);
- **R**elations basées sur la transparence et l'écoute;
- **C**onsentement libre et éclairé des communautés » (CPQE, 2012).

Pour autant, même si le promoteur intègre l'ensemble de ces valeurs il n'est tout bonnement pas garanti qu'il puisse jouir de l'acceptabilité sociale de son projet en raison de l'ensemble des éléments analysés comme par exemple les impacts générés ou bien le secteur d'activité. Cependant, les 3RC appliqués par le promoteur sont une condition préalable à engager une démarche vers l'acceptabilité sociale (CPQE, 2012). Le rôle de l'État est également primordial quant aux règles et processus de participation du public qu'il va émettre et instruire dans le droit national. En effet, « la revendication d'acceptabilité sociale peut représenter un symptôme de perte de confiance envers les processus réglementaires ». Pour cela il est nécessaire que les autorités publiques concernées assurent « le bon fonctionnement des institutions existantes renforcent la crédibilité de ces institutions et gèrent les conflits dans le respect de la primauté du droit » (Chassin et Belzile, 2017). Pour conclure, il faut bien différencier deux termes soit l'acceptabilité sociale qui peut être affiliée à une idée de conditionnalité, à pouvoir évaluer le degré d'assentiment et à poser des conditions (Batellier, 2015). Et deuxièmement le terme d'acceptation qui lui contient deux sens ; soit le fait de consentir à une idée par un choix volontaire ou bien de devoir subir, tolérer ou bien être résigné à un choix sans pour autant y assentir (Batellier, 2015).

### **2.3 Le syndrome de NIMBY**

C'est aux alentours des années 2000 que l'on a pu observer un élan d'opposition sociale autour des projets industriels (Batellier, 2016). Les débats soulevés sont pour la plupart alimentés par la mise en œuvre de projet industriel conséquent tant par la durée de leurs travaux que leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux produits sur le territoire (Batellier, 2016). Tous les secteurs sont touchés que ce soit le transport, l'énergie, le traitement des déchets, les projets extractifs, l'exploitation forestière et agricole,

le développement immobilier, etc. (Batellier, 2016). L'opposition à un projet d'envergure est tour à tour qualifiée d'inacceptabilité sociale ou désignée de syndrome de NIMBY, pourtant il existe une grande différence entre ces deux concepts à ne pas confondre.

Le syndrome de NIMBY (*Not In My Backyard*), se traduit littéralement en français « pas dans mon arrière-cour » (Connaissances des énergies, 2017). Ce concept d'opposition a été employé pour la première fois aux États-Unis dans les années 1980 pour faire valoir les droits individuels face aux décisions pouvant être prises par l'État (Connaissances des énergies, 2017). Ce concept a tendance à désigner des individus opposés à un projet, mais surtout leur comportement réfractaire à l'installation d'une infrastructure (résultant d'un projet) aux alentours de leur périmètre d'habitation (Connaissances des énergies, 2017). L'opposition portée par le syndrome de NIMBY est surtout liée à une modification de l'environnement engendrant des désagréments d'ordre environnemental, esthétique ou bien social (Connaissances des énergies, 2017). En effet, beaucoup d'exemples peuvent appuyer les conflits liés au syndrome de NIMBY comme: le « mitage du paysage, la pollution sonore et atmosphérique, la dangerosité supposée, la dévalorisation du patrimoine immobilier, les risques d'accident industriel, les risques pour la santé » (Fréchette, s.d.c). « Pour modérer les oppositions locales, une indemnisation des riverains est parfois prévue, comme lors de la pose de lignes haute tension pour préjudice visuel » (Connaissances des énergies, 2017). Le terme syndrome de NIMBY est toutefois utilisé à tort et à travers et qualifie les opposants de façon assez péjorative dite des individus « NIMBY » (Batellier, 2016).

Le syndrome de NIMBY est un paradigme nouveau qui aide à différencier des mouvements de défense de l'écologie et de l'environnement. Pour autant, ce concept peut aussi bien qualifier des individus dits « NIMBY », que des personnes engagées et militantes pour la cause environnementale (Fréchette, s.d.c). Ce concept est complexe à employer puisqu'il peut cibler plusieurs groupes de personnes. Les enjeux de la communication sont alors évidents dans un contexte où l'opposition des projets d'envergure est de plus en plus contestée. Il est désormais primordial pour obtenir l'acceptabilité sociale d'un projet de communiquer et de mettre en œuvre une participation accrue et constante des communautés (Fréchette, s.d.c). Il est souvent fait remarquer que la participation du public n'est pas assez prise en considération par les promoteurs et qu'ils sous-estiment les conflits faisant naître un débat médiatique (Fréchette, s.d.c). Pour autant, l'acceptabilité sociale d'un projet est nécessaire si le promoteur veut réaliser sa concrétisation, au risque de devoir annuler le projet face à une majorité d'oppositions. La confiance des citoyens et des collectivités est nécessaire et peut par exemple s'obtenir en mettant en œuvre une

communication de proximité en mettant en lien « le territoire, les riverains d'un projet et leurs préoccupations immédiates » (Fréchette, s.d.c). Cette communication de proximité doit être basée sur l'information, la consultation et la participation (Fréchette, s.d.c). Le développement et l'aménagement du territoire sont constamment contestés puisque désormais les citoyens et riverains font partie intégrante du processus d'acceptabilité sociale et sont associés au processus de consultation d'un projet.

Pour autant, la reconnaissance des citoyens dans les processus de participation publique est nécessaire afin d'y associer leurs expériences du territoire complété par le diagnostic de l'expert. Souvent les informations reçues sont « confondues à tort par les industriels avec le syndrome du NIMBY » (CaneL-Depitre, 2017). Les principes d'intérêts individuels (syndrome de NIMBY) et collectifs (acceptabilité sociale) sont alors souvent confondus par les promoteurs de projets et ne leur permettent pas d'avoir une vision juste des opposants au projet (Gendron, 2014). L'échange doit donc intervenir fréquemment lors des processus participatifs et ceux dès en amont du projet afin de tendre vers l'acceptabilité sociale (Gendron, 2014). Une révision des procédures administratives doit être insufflée afin de développer les processus participatifs et les outils.

### 3. LE PROCESSUS D'ÉVALUATION DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX

Le chapitre 3 se divise en trois parties dirigées vers le processus d'évaluation des impacts environnementaux. La première partie propose de poser les balises en énonçant le cadre conceptuel et sa définition. L'objectif est de mettre en avant tout l'intérêt de cet outil d'aide à la décision et en axant sur la priorité d'intégrer la participation du public. La seconde partie est construite pour présenter le processus au travers du cadre législatif français et en présentant les divers outils de mise en œuvre afin d'intégrer les citoyens. Enfin, la troisième partie de ce chapitre vient proposer un tableau présentant les différences entre le processus français et québécois. Cette distinction sera principalement basée sur les étapes de chaque processus et en axant sur l'intégration et les outils de participation publique.

#### 3.1 Cadre conceptuel

L'intégration des études d'impact environnemental (ÉIE) à la mise en œuvre des projets économiques et industriels remonte au début des années 1970. Ce processus inédit à l'époque a été appliqué aux États — Unis par la loi *National environmental policy act* (NEPA) qui prend en compte la description et la prévision des impacts environnementaux avant la réalisation des projets (Côté, 2017a). Avant 1970 et l'application du processus d'ÉIE, une étude de faisabilité technique et économique était réalisée en mettant en avant les avantages et coûts du projet (Côté, 2017a). La participation du public n'était alors pas insérée dans le processus, destituant les citoyens de toute prononciation et dans un même temps de la non-considération par les promoteurs de l'acceptabilité sociale de leurs projets. À partir des années 1980/1990, on observe une extension du processus d'ÉIE par l'intégration des impacts sociaux, mais également par la réalisation d'études de risques et la justification du projet ayant des répercussions sur l'environnement (Côté, 2017a). La notion de Développement durable (DD) émerge dans la même tranche de période, dès 1980 lors du lancement de la Stratégie Mondiale de la Conservation. Celle-ci vient entre autres spécifier que l'humanité doit dorénavant intégrer « la limitation des ressources et de la capacité de charge des écosystèmes et ceux pour les besoins des générations futures » (Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources [IUCN], 1980). En 1987, une définition de la notion de DD est instruite dans le rapport de Brundtland par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMDE, 1987). Celle-ci pose les balises et énonce que le développement durable est un processus de changement. Tout projet lié à l'exploitation des ressources, l'investissement, le développement technologique et institutionnel ne doit en aucun cas impacter les générations futures même si le projet répond à des besoins du présent (CMDE, 1987). Par la suite, dans les années 1990 à 2000 les études d'impact se bonifient et l'accent est porté sur

le suivi environnemental en intégrant également la participation du public, c'est le début de la médiation environnementale (Côté, 2017a). L'année 1992 est marquée par la Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement qui se tient à Rio de Janeiro. Il est énoncé par l'article 17 de la Déclaration de Rio les aboutissements et obligations tenus par la mise en œuvre d'une ÉIE. Ainsi, il est mis en avant qu'une « ÉIE en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente » (Organisation des nations unies [ONU], 1997). On retrouve également dans les objectifs de l'Agenda 21 des équivalences avec la restructuration du processus décisionnel afin d'intégrer « les considérations d'ordre socio-économiques, les questions environnementales et d'obtenir une plus large participation du public » (André, Delisle et Revéret, 2010). En 1985, l'Europe intègre pleinement l'ÉIE par l'article 3 de la Directive 85/337 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Cette directive identifie comme des incidences sur l'environnement les effets directs et indirects d'un projet sur les facteurs touchant:

- « l'homme, la faune, la flore;
- le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage;
- les biens matériels et le patrimoine culturel;
- l'interaction entre les facteurs énoncés » (André, Delisle et Revéret, 2010).

Par la suite cette instruction (*Directive 85/337*) a été modifiée par la *Directive 97/11/CE* du 3 mars 1997 stipulant que « les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences » (Eurlex, s.d). La mise en œuvre des ÉIE est donc intimement liée à l'émergence de notions de DD. Les stratégies d'examen des impacts sont prises en considération en couplant également les autres options d'aménagements possibles de développement de projet. L'objectif est donc d'inclure les répercussions potentielles d'une intervention pour que la réalisation de chaque projet soit fiable sur le plan environnemental (Côté, 2017a).

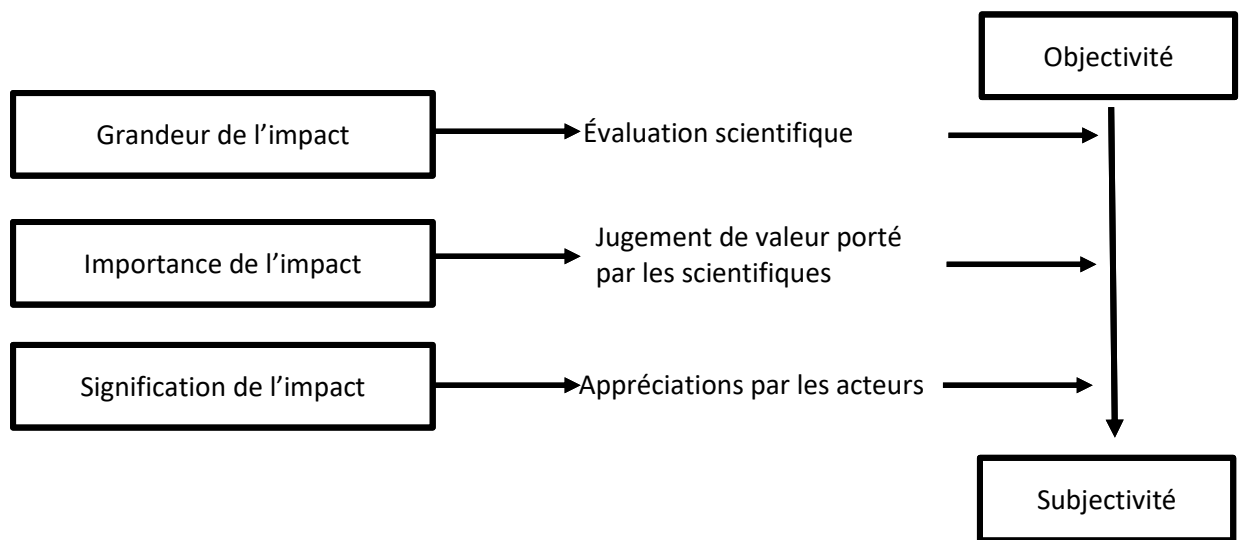
### **3.1.1 Un outil d'aide à la décision**

L'outil d'ÉIE sert donc à prendre en considération le volet environnemental et à l'intégrer dans les prises de décisions concernant les projets de planification territoriale, le développement d'opération de projet, de programmes, de plans ou bien de politiques (André, Delisle et Revéret, 2010). L'ÉIE se distingue par la mise en œuvre « d'un processus systématique qui consiste à évaluer et à documenter les possibilités, les



capacités et les fonctions des ressources, des systèmes naturels et humains afin de faciliter la planification d'un développement durable et la prise de décision en général » (André, Delisle et Revéret, 2010). L'objectif d'utilisation de cet outil se définit au travers d'une procédure d'examen afin de mettre en lumière les conséquences anticipées du projet qu'elles soient bénéfiques ou bien néfastes aux écosystèmes impactés par le projet (André, Delisle et Revéret, 2010). L'intérêt est de garantir que le projet a été élaboré tout en tenant compte de ses répercussions possibles sur l'environnement. La réalisation d'une étude d'impact environnemental permet de planifier les étapes de réalisation, de choisir le site et la technologie succincte adaptés au projet (Côté, 2017a). Pour autant, le processus d'ÉIE contribue surtout aujourd'hui, dans sa manière d'être abordé, « à analyser les retombées des projets tant bénéfiques que négatifs » (Côté, 2017a).

C'est par les divers degrés d'informations réunis dans l'étude que les décisionnaires pourront justifier de la qualité et de l'utilité du projet au territoire. Pour autant, le recueil du public et des acteurs concernés directement par le projet doivent être intégrés à l'étude afin que les décisions prises s'équilibrent sur l'échelle de l'objectivité-subjectivité (cf. figure 3.1).



**Figure 3.1 Évaluation des dimensions d'un impact selon une échelle d'objectivité - subjectivité** (tiré de : André, Delisle et Revéret, 2010).

Ce « système humain » (André, Delisle et Revéret, 2010) est primordial à être associé en amont et durant la réalisation de l'étude, afin que la compréhension du projet et son acceptabilité sociale se fassent. De même, l'évaluation de la dimension des impacts doit être étudiée par des enjeux afin d'intégrer les

jugements de valeur et l'appréciation des acteurs qu'ils accordent aux ressources du territoire subissant l'impact (André, Delisle et Revéret, 2010).

L'évaluation environnementale permet ainsi de mettre en œuvre les divers principes de prévention et de précaution en intégrant la participation du public, et cela dès les phases en amont de réflexions du projet (Ministère de la transition écologique et solidaire [MTES], 2018). L'outil ÉIE est une étape faisant partie du processus de réalisation des projets ayant une incidence notoire sur l'environnement. De plus, il est l'élément indispensable permettant au porteur de projet, mais également à l'administration de jauger des enjeux et risques environnementaux, mais également ceux pouvant porter atteinte à la santé humaine (MTES, 2018). Le cadre de réalisation de l'ÉIE doit être instruit le plus en amont possible et doit se rapporter à la globalité du projet. L'ÉIE, une fois réalisée doit pouvoir informer et rendre compte vis-à-vis du public des étapes majeures du projet. Le rapport doit pouvoir être mis à la disposition du public en amont de la consultation publique afin de pouvoir intégrer les citoyens dans le processus d'information et de consultation du projet (MTES, 2018).

### **3.1.2 La participation publique**

La mise en œuvre de la participation du public intégrée au processus d'étude d'impact environnemental peut-être associée à la réalisation même de l'étude en rapport à sa planification. Il en existe deux types pouvant être réalisés selon la volonté et les modes opératoires appliqués par le promoteur du projet, la planification rationnelle et la planification concertée. Pour résumer succinctement ces deux modes de réalisation, les objectifs et critiques seront dégagés pour chacun en appuyant sur l'intégration de la participation du public au processus d'ÉIE. Premièrement, la planification rationnelle introduit une déduction de fait issue de la connaissance d'une situation à son statu quo et y incorpore par la suite les situations plausibles issues du changement introduit par la réalisation d'un projet (Côté, 2017a). Ce modèle de réalisation répond au principe du positivisme « qui considère que seules l'analyse et la connaissance des faits réels vérifiées par l'expérience peuvent expliquer les phénomènes du monde sensible » (Côté, 2017a). Les faits sont seulement construits sur les informations et la connaissance scientifique mettant de côté « les croyances théologiques et les explications métaphysiques » (Côté, 2017a). Les limites observables de cette méthode sont d'une part « les limites des connaissances scientifiques et la non-prise en compte de la complexité des systèmes humains » (Côté, 2017a). D'autre part, la planification rationnelle ne prend pas en considération la multitude des intérêts et enjeux interférant avec le territoire concerné par le projet. Il est primordial de tenir compte et de coupler aux enjeux la multiplicité des acteurs

présents (Côté, 2017a), dont les personnes touchées directement vivant les conséquences directes du projet, ainsi que les personnes intéressées qui ne les subissent pas, mais y sont tout de même sensibles (André, Delisle et Revéret, 2010). De plus, la planification rationnelle ne permet qu'une participation du public seulement en fin de processus en vue d'une consultation et validation du projet (Côté, 2017a).

Deuxièmement, le second modèle pouvant être appliqué est la planification concertée (Côté, 2017a). Celui-ci s'appuie également sur une base de planification rationnelle, mais possède quelques différences, notamment par rapport à la mise en évidence de la hiérarchisation des valeurs (Côté, 2017a). Ce modèle permet d'intervenir sur plusieurs niveaux, en particulier sur la ou les formulations des « problématisations du projet, la recherche de solutions, l'identification et l'analyse des enjeux et enfin le choix final » a appliqué selon les différentes propositions conçues (Côté, 2017a). La planification concertée tend comme objectif principal à rechercher l'acceptabilité du projet et non de son optimum (André, Delisle et Revéret, 2010). La participation est ouverte à tous les acteurs et est active durant tout le processus en mettant en avant les principes de la légitimité démocratique (Côté, 2017a). L'objectif d'intégrer les citoyens en amont permet entre autres d'identifier les besoins, les enjeux et les options de développement (Côté, 2017a). Une des critiques pouvant être faites serait de ne pas tenir compte de certaines connaissances scientifiques au profit des opinions et jugement de valeur des acteurs. D'autre part, si la participation du public doit intervenir tout au long du processus il faut que des règles soient émises sur le mode opératoire en ciblant particulièrement les personnes touchées afin de ne pas complexifier et trop alourdir le processus (Côté, 2017a). On observe une évolution de l'approche de l'évaluation environnementale tendant à intégrer autant la planification rationnelle que la planification concertée (Côté, 2017b). C'est-à-dire, que l'évaluation environnementale est assimilée en tant que démarche planificatrice, mais avec une évolution des approches théoriques. Selon Gauthier, Simard et Waaub (2011), cette évolution a trait au rôle tenu par la science et les experts dans le processus en y intégrant de plus en plus pleinement la participation citoyenne (Côté, 2017b). L'intégration du public que ce soit les individus directement touchés par le projet ou bien les personnes intéressées est une composante essentielle à l'analyse du projet puisque celui-ci touche directement leur espace de vie (André, Delisle et Revéret, 2010). Ils sont une ressource précieuse au promoteur du projet puisqu'ils sont « garant de la protection de leur environnement selon leurs perception, interprétation et culture propre » (André, Delisle et Revéret, 2010). Une participation juste et équitable sans marginalisation d'une minorité doit donc être insérée dans les étapes du processus d'ÉE (André, Delisle et Revéret, 2010).

## **3.2 Cadre réglementaire de l'évaluation des impacts environnementaux en France**

### **3.2.1 Cadre législatif**

En France, l'application des ÉIE s'est effectuée assez tôt, dans les années 1970 tout comme les États-Unis. C'est par la mise en œuvre de la Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (Légifrance, 2000) qu'on observe pour la première fois dans le cadre du droit français l'obligation de requérir à une étude d'impact afin de prévenir les risques plausibles et les conséquences sur l'environnement. La France a été le premier pays européen à réaliser systématiquement des évaluations environnementales préalablement à l'autorisation de projets pouvant apporter un risque dommageable à l'environnement (Commissariat général au développement durable [CGDD], 2017a). À cette étape, l'application des ÉIE en France s'effectue pour les projets ne respectant pas les seuils préconisés par la loi (CGDD, 2017a). Par la suite, comme détaillé plus haut dans le chapitre 3.1 (Cadre conceptuel), l'Europe a également intégré le processus d'ÉIE par la publication de deux directives: la Directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et la Directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (CGDD, 2017a). Après parution de ces deux directives, les nouvelles obligations instruites par le droit européen ont été retranscrites au droit national français en modifiant le droit de l'évaluation environnementale par l'application de la Loi du 12 juillet 2010 (Légifrance, 2017a). Les modifications apportées à ce remaniement de loi concernent « un examen au cas par cas, l'introduction d'une liste des projets relevant du champ de l'évaluation environnementale, l'établissement d'un lien entre évaluation environnementale et enquête publique » (Légifrance, 2017a ; CGDD, 2017a). La participation du public s'opère par la mise en œuvre des enquêtes publiques ouvertes dès qu'un projet est soumis à une étude d'impact (MTES, 2018). À partir de 2016, on observe des changements concernant les procédures à appliquer afin d'informer et de faire participer plus largement le public au processus d'ÉIE (MTES, 2018). L'Ordonnance du 3 août 2016 « portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement » (Légifrance, 2019d) participe activement aux divers changements intégrés dans le processus d'ÉIE en intégrant une « modernisation et simplification du droit de l'environnement » et « maintenant un niveau de protection constant » (MTES, 2018).

Pour ce qui a trait aux projets soumis à l'ÉIE, il a été soumis une liste de catégories (Légifrance, 2019h) faisant référence à l'article 122-2 du Code de l'environnement (Légifrance, 2019d). Quant aux plans et

programmes, ceux-ci sont référés dans l'article R. 122-17 du Code de l'environnement. Certains projets, plans et programmes en raison de leurs natures et caractéristiques vont être soumis automatiquement à une évaluation environnementale, pour les autres, un examen au cas par cas sera effectué et il en reviendra à l'autorité compétente de déterminer si une ÉIE doit être réalisée (MTES, 2018). En février 2017, le Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact, en référence au projet devant être soumis à une ÉIE par instruction de l'article R.122-2 (Légifrance, 2019d) a été réalisé, afin de permettre une réduction de dossier soumis à une ÉIE (CGDD, 2017b). L'objectif est d'instruire une ÉIE pour les projets les plus impactant que ce soit sur le volet environnemental ou bien sur le volet santé en accord avec l'annexe I de la Directive européenne 2011/92/UE (Journal officiel de l'Union européenne, 2012 ; CGDD, 2017b). Le Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact permet de distinguer six catégories de projets qui intégreront pour chacun les projets soumis à l'évaluation environnementale et les projets soumis au cas par cas (CGDD, 2017b). Les six catégories de projets référencés sont:

- « Catégorie 1: Les installations spécifiques : Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), Installations Nucléaires de Base (INB), Installations Nucléaires de Bases Secrètes (INBS) et le stockage de déchets radioactifs.
- Catégorie 2: les infrastructures de transport.
- Catégorie 3: Les Milieux aquatiques, littoraux et maritimes.
- Catégorie 4: Les Forages et mines.
- Catégorie 5: L'énergie.
- Catégorie 6: Les travaux, ouvrages, aménagements ruraux et urbains » (CGDD, 2017b).

Il est donc capital pour le maître d'ouvrage de bien définir le projet et d'évaluer les impacts de celui-ci sur l'ensemble de l'environnement susceptible d'être impacté.

Dans le droit national français, le processus d'évaluation environnementale est appuyé par l'article L.122-1 du Code de l'environnement et vient désigner l'ensemble des composantes attenantes à la réalisation d'une ÉIE. Celle-ci doit être mise en place par le Maître d'ouvrage (MO) dès lors que le projet se réfère aux six catégories citées plus haut et que la loi exclue un examen au cas par cas. L'objectif d'une ÉIE est de permettre au MO de constituer son projet, et ce en examinant et évaluant l'ensemble des impacts notoire sur l'environnement afin de les réduire, les éviter ou bien de les compenser (CGDD, 2017b). L'ÉIE réalisée dès en amont, aux phases de réflexions se révèle être un instrument assurant à améliorer le projet et son implantation sur le territoire choisi (CGDD, 2017b). L'ÉIE est donc le processus permettant à l'autorité compétente de pouvoir délibérer sur l'autorisation de réalisation du projet en se basant sur les

« propositions du MO et des avis recueillis » et notamment sur « les mesures d'évitement, réduction et/ou compensation que devra respecter le Maître d'ouvrage » (CGDD, 2017b). Enfin, l'ÉIE pose les dispositifs à respecter par le MO pour que celui-ci puisse assurer un suivi tout au long de la réalisation du projet concernant les possibles incidents pouvant impacter l'environnement et la santé humaine (CGDD, 2017b).

### 3.2.2 Outil de mise en œuvre de la participation citoyenne dans l'ÉIE

L'élaboration de la participation citoyenne dans le cadre du processus d'ÉIE met en lumière diverses formes de contribution qui peuvent être multiformes tout au long de celui-ci. En effet, selon le tableau 3.1 « typologie de la participation appliquée à l'ÉIE » on remarque que suivant le stade d'avancées lors du processus d'ÉIE plusieurs formes de participation peuvent être enclenchées en mettant en œuvre divers genres d'application. Ainsi, à l'étape de l'annonciation du projet on observe plutôt une participation passive pouvant être générée par l'utilisation des médias, la rencontre d'information et les kiosques d'expositions (André, Delisle et Revéret, 2010). Par exemple à l'étape de cadrage, le MO peut utiliser aussi bien la participation par consultation que la participation à la transmission d'informations en effectuant notamment des entrevues formelles et informelles avec des experts. Par la suite, lors de la réalisation de l'ÉIE, intervient la récolte d'informations et s'en suit l'étape de la phase de l'examen où il sera adapté de procéder à une participation par consultation (André, Delisle et Revéret, 2010). Enfin, intervient la phase de réalisation des audiences publiques ou médiations où une participation formelle ou bien interactive peut-être choisie d'être appliquée (André, Delisle et Revéret, 2010).

**Tableau 3.1 Une typologie de la participation appliquée à l'ÉIE** (tiré de: André, Delisle et Revéret, 2010)

Types de participation	Exemples d'application
Participation passive	Utilisation des médias Rencontre d'information Kiosque d'exposition
Participation moyennant des mesures incitatives d'ordre matériel	Entrevue avec rétribution Expérimentation avec rétribution Location d'espace pour expérimentation
Participation à la transmission d'informations	Enquête par questionnaire Entrevue formelle ou informelle Sondage

**Tableau 3.1 Une typologie de la participation appliquée à l'ÉIE (suite)** (tiré de: André, Delisle et Revéret, 2010)

Types de participation	Exemples d'application
Participation par consultation	Groupe d'échange Consultation publique Commission parlementaire
Participation fonctionnelle	Groupe de discussion ou forum hybrides Audience publique Comité de suivi ou de vigilance
Participation interactive	Médiation Négociation

Il est primordial d'accorder de l'importance à la mise en œuvre de la participation du public, mais également de choisir les bons canaux de transmissions lors des différentes phases de l'ÉIE. L'intégration du public et donc des citoyens ne doit pas être perçue comme une perte de temps, mais plutôt comme une évidence afin de porter l'acceptabilité sociale du projet (André, Delisle et Revéret, 2010). Plusieurs avantages font éloquence à une bonne prise en considération du public, notamment:

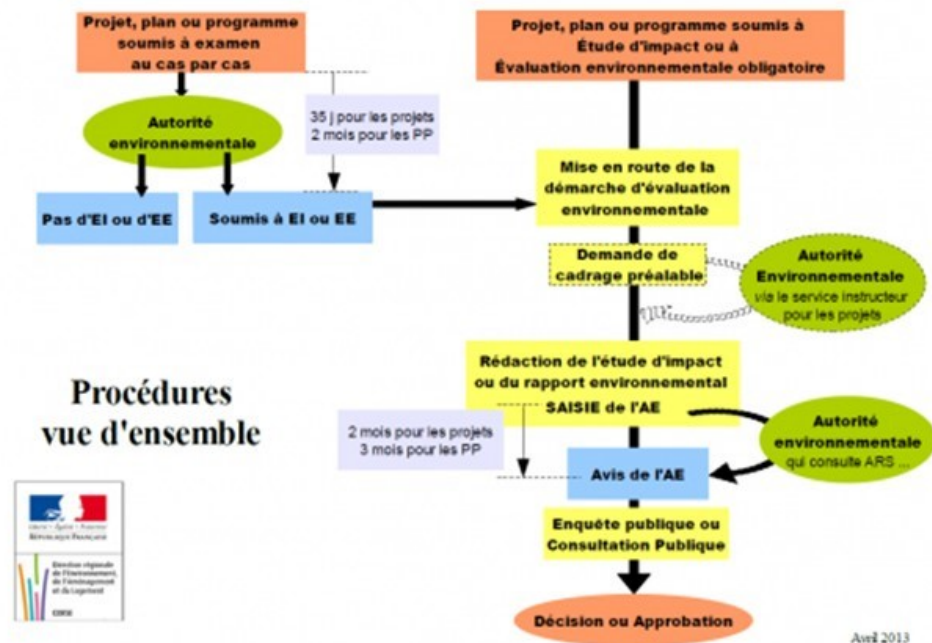
- « permettre d'éviter d'éventuels conflits avec le public;
- recueillir de l'information connue du public et inconnue des autres acteurs;
- faire émerger des solutions créatrices nouvelles;
- accroître la confiance du public envers le promoteur;
- mettre en exergue les valeurs conflictuelles actuelles ou à venir;
- accroître l'engagement communautaire en regard du projet;
- témoigner de la transparence et de la volonté d'ouverture et de collaboration des autres acteurs de l'ÉIE » (André, Delisle et Revéret, 2010).

La participation du public apparaît donc comme une « nécessité transversale » et ne doit pas seulement se manifester en fin de processus, mais à chaque étape de l'ÉIE, du dépôt de l'avis de projet jusqu'à la prise de décisions par les autorités environnementales (André, Delisle et Revéret, 2010). De plus, l'utilisation de ses diverses formes de participations dès les phases de construction et d'implantation accroît et démontre que le Maître d'ouvrage (MO) tient en respect les populations locales en les informant de l'avancement du projet, des observations et des engagements... L'objectif est d'assurer une participation continue et de

maintenir un degré d'acceptabilité sociale en communiquant continuellement les résultats des suivis, de surveillance et des performances environnementales... Enfin, le MO doit pouvoir rester ouvert à l'échange, aux commentaires et plaintes des populations locales afin de bénéficier de toutes les informations et répercussions du projet sur la vie quotidienne des peuples locaux (André, Delisle et Revéret, 2010).

### 3.3 Distinction du processus d'ÉIE français avec le processus québécois

En France dans le processus d'évaluation environnementale des projets, il existe deux catégories d'actions permettant d'instruire les dossiers, soit premièrement les projets relevant de l'examen au cas par cas ou bien deuxièmement ceux soumis à la réalisation d'une ÉIE obligatoire (cf. Figure 3.2).



**Figure 3.2 Procédures, vue d'ensemble d'une Étude d'Impact Environnementale** (tiré de: DREAL Corse 2013)

C'est par la liste figurant en annexe à l'article 122-2 du Code l'environnement que cette opération se décide (Légifrance, 2019d). En ce qui concerne les projets relevant de l'examen au cas par cas, l'autorité environnementale en France aura 35 jours pour déterminer si le projet devra être soumis à la réalisation



d'une ÉIE. Pour les projets étant cités en référence à l'article 122-2, une ÉIE est alors obligatoire dans le but d'enclencher un processus. Une première étape dans l'ÉIE peut inclure à la demande de l'autorité environnementale la réalisation d'une étude de cadrage préalable par référence à l'article R.122-4 du Code de l'environnement (Légifrance, 2016b). L'objectif est de pouvoir intégrer un certain niveau de détails attendu dans l'étude d'impact (MTES, 2018). En effet, le MO peut être amené à fournir des précisions sur son projet, implantation territoriale et les principaux enjeux et impacts environnementaux identifiés (DRIEE, 2019). Ces éléments sont fournis aux autorités environnementales en amont de la réalisation de l'étude d'impact, afin d'enrichir le contenu de l'étude et de pouvoir aiguiller les décisions attenantes à la réalisation du projet (DRIEE, 2019). Le contenu de l'étude d'impact, doit être proportionnel à la « sensibilité environnementale de la zone affectée », et de la grandeur des différents travaux réalisés tout en tenant compte de l'ensemble des incidences et de leurs portées sur l'environnement et la santé (DRIEE, 2019). Une fois la réalisation ou non de l'étude de cadrage remise aux autorités environnementales et des précisions apportées par le MO, celui-ci a 2 mois pour réaliser la rédaction de L'ÉIE. Par la suite, les autorités environnementales et l'Agence régionale de santé (ARS) sont consultées pour donner leurs avis. Depuis le Décret du 24 février 2011, l'ARS a été introduite dans la mise en œuvre du Code de l'environnement en associant la coordination et la consultation du ministre chargé de la Santé et/ou du directeur général de l'ARS (Légifrance, 2011). Ce dispositif d'application est rendu obligatoire en ce qui concerne les études d'impacts des travaux et projets d'aménagement ayant un impact sur l'environnement, mais également pour ce qui se rapporte à l'évaluation des risques sanitaires susceptibles d'être provoqués par le projet (Légifrance, 2011).

Enfin, une fois l'avis rendu par l'autorité environnementale, une enquête publique ou bien une consultation publique est ouverte permettant ainsi d'informer les citoyens sur le projet. C'est par la saisie de la Commission nationale du débat public (CNDP) que la consultation peut être réalisée au cours d'une durée de 4 mois pour collecter les diverses opinions et préoccupations des citoyens liés à la réalisation du projet (Vie publique, 2011). Par la suite, un bilan et compte rendu sont publiés par le président de la CNDP où il fait état des positions, critiques et suggestions émises sur le projet (Vie publique, 2011). Le Maître d'ouvrage (MO) a ensuite 3 mois suivant la publication du bilan du débat pour annoncer publiquement, s'il poursuit ou non le projet tout en tenant compte des éléments fournis par le bilan du débat. Les conditions de poursuites du projet sont alors renseignées par le MO ainsi que les mesures sous la forme d'un acte qui sera transmis à la CNDP (Vie publique, 2011). L'approbation du projet est ensuite validée par les autorités compétentes quant à sa poursuite. Certains projets peuvent être abandonnés, d'autres

incluent des modifications préconisées lors du débat et d'autres encore être suivis sans aucun changement (Vie publique, 2011).

Au Québec, des modifications à la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) ont été apportées, notamment par l'instruction du projet de Loi 102, afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. (Ministère de l'environnement et de la lutte contre les changements climatiques [MELCC, 2019]. L'objectif pour le gouvernement québécois était de pouvoir rendre le « régime d'autorisation clair, prévisible, optimisé, et ce, tout en maintenant les plus hautes exigences en matière de protection de l'environnement » (MELCC, 2019). Dorénavant, c'est le niveau de risque environnemental qui est pris en compte dans l'instruction des dossiers de projets, en rendant ainsi plus clair le processus d'étude d'impact environnemental (ÉIE) et en instaurant un seul type d'autorisation ministériel incorporant également les activités qui devaient avoir recours à une autorisation spécifique (Côté, 2017c). Avec l'application de la Loi 102, les demandes de projet sont allégées ; avant 5 000 autorisations de projet étaient enregistrées chaque année avec un délai d'émission d'autorisation de 200 jours (Côté, 2017c). Aujourd'hui, une réduction de 20 % est notée puisque le gouvernement enregistre à présent 3 500 autorisations sur une année pour un délai d'émission d'autorisation de 30 jours (Côté, 2017c). Le classement des projets est donc catégorisé selon quatre niveaux de risques incluant quatre types d'encadrement:

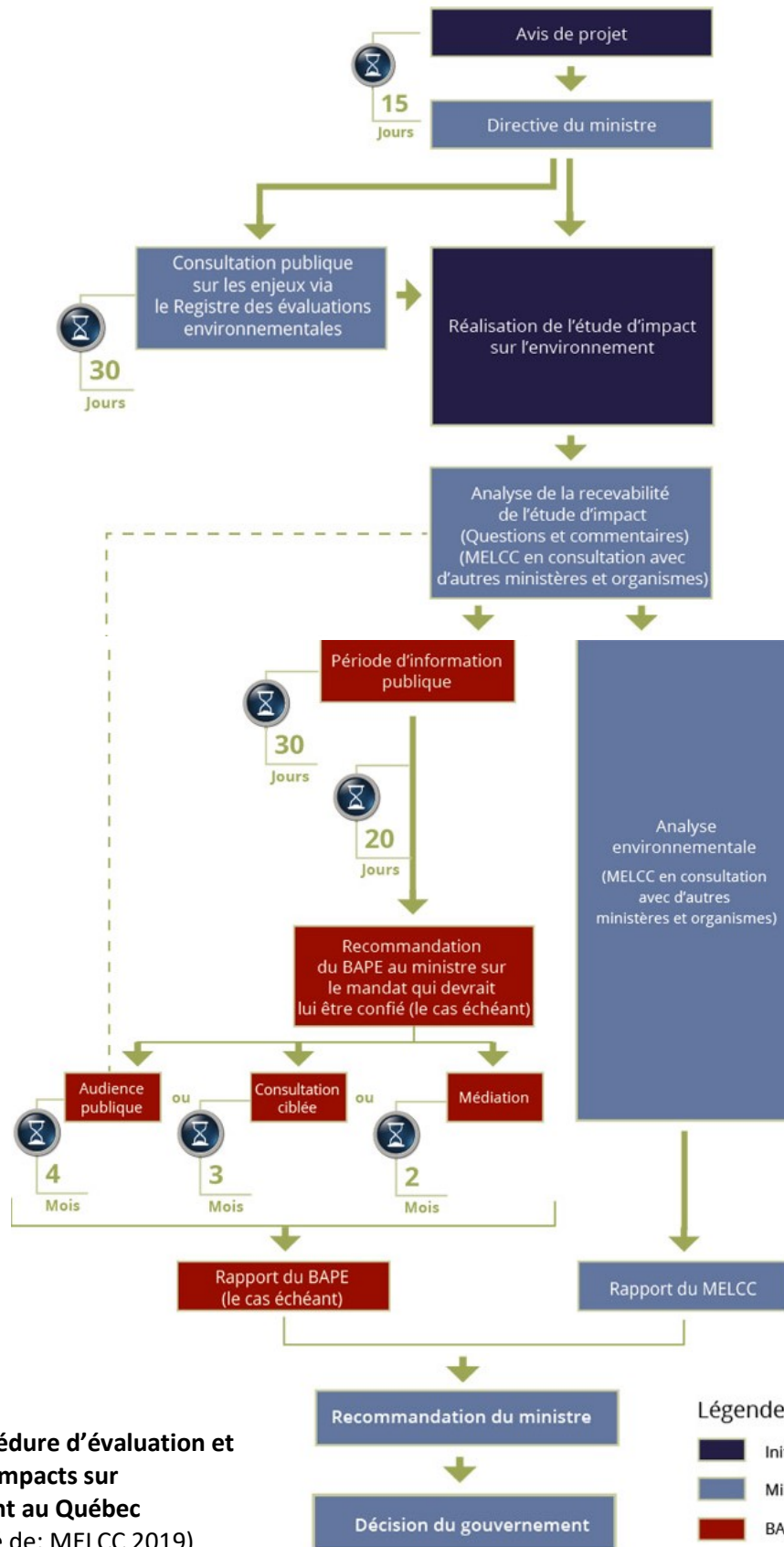
- « Risque élevé: procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement;
- Risque modéré: autorisation ministérielle;
- Risque faible: déclaration de conformité;
- Risque négligeable: exemption » (MELCC, 2019).

Pour les projets, les catégories sont appliquées en faisant référence aux déclencheurs instruits par les articles référant à la LQE. Les projets relevant d'une activité à risque élevée sont régis par l'article 31.1 SS du Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (RÉEIE) (LégisQuébec, 2018a) et les projets à risque modérés relèvent de l'article 22 de la LQE (LégisQuébec, 2018b ; Côté, 2017c). Ainsi, avec l'adoption du projet de Loi 102, le RÉEIE a été mis en vigueur le 23 mars 2018 afin de prendre en compte des enjeux actuels liés à l'environnement, mais également ceux concernant les sphères sociales, économiques, scientifiques et technologiques (MELCC, 2019). De même, le RÉEIE intègre à présent dans les instructions de projet les émissions de gaz à effet de serre relatif à celui-ci, mais également les risques et impacts corrélatifs aux changements climatiques subis par un territoire (MELCC, 2019).

Pour les projets visés par le RÉEIE, des seuils d'assujettissement ont été déterminés pour la plupart des projets relevant de ces catégories, soit:

- « les travaux en milieu hydrique,
  - les quais et les terminaux portuaires,
  - les installations industrielles,
  - les installations de production et de transports d'énergie,
  - les chemins de fer,
  - les aéroports,
  - l'épandage aérien de pesticides,
  - les lieux d'élimination de matières résiduelles et les émissions de certains gaz à effet de serre »
- (MELCC, 2019).
- les ports,
  - les activités minières,
  - les infrastructures routières,
  - les cours de triage,
  - le transport collectif,
  - la production animale,

Le processus de réalisation d'une ÉIE se réalise sous la forme de 4 phases (cf. figure 3.3), du dépôt de l'avis de projet jusqu'à la prise de décision et recommandation (MELCC, 2019).



**Figure 3.3 Procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement au Québec méridional** (tiré de: MELCC 2019)

Lors de la phase 1 dite « avis de projet et directive », le Maître d'ouvrage (MO) a une période de 15 jours afin d'aviser auprès du Ministre du MELCC la mise en œuvre de son projet. Une directive est transmise au MO dans laquelle figurent les éléments et précisions que doit comporter l'ÉIE et notamment les démarches d'informations et de consultation du public. Ensuite, lors de la Phase 2 « Étude d'impact et consultation sur les enjeux » le MO entreprend l'exécution de l'ÉIE en incluant les éléments figurant dans la directive du ministre (MELCC, 2019). Une publication est faite annonçant le début de l'évaluation environnementale du projet en permettant ainsi à tous citoyens, groupe ou municipalité d'effectuer ses remarques sur les enjeux étant liés aux impacts susceptibles du projet, et ce durant 30 jours (MELCC, 2019). Les observations jugées pertinentes et justifiées sont ensuite transmises au MO afin qu'il les intègre dans l'ÉIE. Au dépôt de l'ÉIE, celles-ci sont ensuite analysées par les spécialistes du Ministère ainsi que celles concernées par les compétences engageant la mise en œuvre du projet, afin de vérifier l'admissibilité de l'ÉIE (MELCC, 2019). Une fois que le dossier d'étude d'impact est jugé admissible, la Phase 3-a « mandat du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) » s'enclenche et permet ainsi de débiter la période d'information au public pour une période de 30 jours (MELCC, 2019). C'est à ce stade du processus que toute personne, groupe ou municipalité peut faire parvenir une demande au ministère, de manière à obtenir une consultation publique ou médiation (MELCC, 2019). Ce sera au BAPE de recommander au ministère le type de mandat qui lui sera confié soit, une audience de public d'une durée de consultation de 4 mois, soit une consultation ciblée d'une durée de 3 mois ou bien une médiation d'une durée de 2 mois (MELCC, 2019). Cependant, selon les préoccupations environnementales, sanitaires et sociétales d'un projet, le ministère peut également mandater le BAPE directement sur la mise en œuvre d'une audience sans pour autant qu'une période d'information du public ne soit réalisée, cela tient de la grandeur des impacts du projet (MELCC, 2019). À la suite des consultations réalisées, le BAPE émet au ministre son rapport sur le bilan des échanges que ce dernier rend public quinze jours après (MELCC, 2019). Dans un même temps, la finalisation de la phase 3-a avec la publication du rapport du BAPE enclenche la phase 3-b « Analyse environnementale du Ministère ». En effet, de son côté le Ministère produit également un rapport permettant de mettre en lumière les enjeux du projet et leurs recevabilités quant aux mesures d'atténuation et de compensation prises sur ledit projet. L'objectif est d'apporter conseil au ministre afin que celui-ci puisse prendre une décision éclairée quant à la réalisation ou non du projet et le cas échéant aux conditions d'autorisation (MELCC, 2019). Enfin, intervient la dernière phase du processus, soit les 4 « Recommandations et décisions » dans laquelle le gouvernement de rendre décision sur la réalisation du projet. Cette prise de position s'effectuera par l'analyse qu'il recevra du ministère qui lui-même aura pris

connaissance des rapports effectués, premièrement par son ministère et deuxièmement par celui du BAPE (MELCC, 2019).

Pour conclure entre la distinction du processus français et québécois, premièrement on remarque que les deux gouvernements ont réajusté dernièrement leur politique concernant le processus d'ÉIE. En effet ces modifications ont permis premièrement d'alléger l'ensemble des procédures, tout en garantissant des exigences élevées en matière de protection de l'environnement. Deuxièmement, on discerne que les deux processus même s'ils sont distincts intègrent la participation du public afin de faire valoir l'acceptabilité sociale du projet. Toutefois, on note que dans le processus d'ÉIE appliqué au Québec l'intervention des citoyens, groupe et/ou municipalité a lieu bien plus en amont que si on le compare avec le processus français. En effet, lors de la phase 2, intervient sur une période de 30 jours la consultation du public qui peut émettre les enjeux qu'il souhaite voir intégrer et analyser lors de la réalisation de l'ÉIE. Cette prise en considération en amont de la finalisation de l'ÉIE permet au MO de réajuster certains points, mécanismes ou procédures technologiques de son projet, dans le but de le porter vers l'acceptabilité sociale. Enfin, on remarque également qu'au Québec, deux structures soit le BAPE ou le ministère réalisent tous deux un rapport portant sur l'analyse de l'ÉIE afin de conseiller au plus près le Ministre. En France, le rôle du BAPE peut être rapporté à la Commission nationale du débat public (CNDP). Cependant, en France, elle est la seule structure dans le processus à émettre son rapport externe sur la réalisation et la recevabilité du projet en tenant compte des recommandations des citoyens, groupes lors de la tenue des consultations. En somme, par l'intégration des citoyens dès en amont du processus d'ÉIE, il est permis à la société publique d'intégrer une partie des sphères décisionnelles et de pouvoir contextualiser leurs préoccupations, et ce même avant que le projet ne soit finalisé.

## **4. ÉTUDE DE CAS : LE PROJET AURIFÈRE DE LA MONTAGNE D'OR EN GUYANE**

Le chapitre 4 est divisé en deux parties, en présentant d'une part de façon générale le territoire guyanais. Seront donc abordés la situation géographique, le contexte socio-économique et le cadre environnemental en ciblant sur les richesses floristiques et faunistiques que représente ce territoire. D'autre part, la seconde partie abordera le projet aurifère Montagne d'Or en mettant en avant la situation géographique où est prévue l'exploitation minière et les diverses ressources naturelles exploitées par l'envergure du projet. Par la suite, seront énoncés les tenants de l'étude d'évaluation des impacts environnementaux ainsi que les chiffres de réalisation liés au projet. Enfin, selon le cadre législatif français pour un tel projet seront mis en lumière les mécanismes de participation citoyenne.

### **4.1 Présentation générale de la Guyane**

#### **4.1.1 Situation géographique**

La Guyane d'une superficie de 83 534 km<sup>2</sup> est située sur le continent de l'Amérique du Sud bordée au nord par l'océan Atlantique sur 320 km environ (Guyane-Guide, 2016). Le territoire est formé par le socle ancien du « plateau des Guyanes » regroupant le Brésil, le Suriname, la Guyane anglaise (Guyana), le Venezuela, et la Guyane française (Guyane-Guide, 2016). L'intérieur du territoire forme un plateau forestier très dense et constitué de plusieurs monts dont le plus élevé est le Tabulaire culminant à 830 m. Le climat est de type équatorial humide où coexiste deux saisons, sèche (juillet à décembre) et humide (janvier à juin) avec une température moyenne de 27° (Guyane-Guide, 2016). L'humidité y est extrême avec des variations de 70 à 95 % et des précipitations en moyenne de 2,5 à 5 m par an (Guyane-Guide, 2016). Le territoire est limitrophe avec deux pays : le Suriname situé à l'ouest et comportant 520 km de frontière commune en étant délimité par le fleuve Maroni et le Brésil à l'est et au sud avec 580 km délimités par le fleuve Oyapock (Guyane-Guide, 2016). La Guyane est l'un des plus grands départements français et représente environ 1/6 du territoire métropolitain français soit un peu moins que le Portugal (92 345 km<sup>2</sup>) (Guyane-Guide, 2016). C'est l'un des seuls départements d'Outre-mer et ultrapériphérique du territoire français à ne pas être insulaire et dont sa surface totale est recouverte à 96 % par des écosystèmes forestiers de type tropical amazonien, soit environ 8 millions d'hectares (Office National des Forêts [ONF], s.d).

L'ensemble du territoire est parcouru par de nombreux fleuves et rivières constituant un réseau hydrographique important (Annexe 1, Carte hydrographique de la Guyane) servant également de réseaux

rouriers puisque les seuls accès se situent sur le front littoral du territoire (cf., figure 4.1 Carte de la Guyane). Le littoral est bordé de plusieurs habitats tel que des marais, savanes, cordons littoraux, lagunes et de mangroves (Établissement Public Foncier et d'Aménagement de la Guyane [EFPA], 2010). La Guyane est également constituée de plusieurs îles côtières, dont un archipel, les îles du Salut (l'île du Diable, l'île Royale et l'île Saint-Joseph) (EFPA, 2010). Ce département d'Outre-mer est constitué de 22 communes dont 15 se situent sur le front littoral et sept à l'intérieur des terres (Annexe 1, Carte hydrographique de la Guyane). Cayenne est la préfecture de la Guyane, principale ville du territoire regroupant 57 614 habitants soit 19,4 % de la population. (EFPA, 2010). En 2019, selon l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE) l'estimation de la population guyanaise est estimée à 296 711 habitants contre 250 377 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2014, soit une augmentation de 18 %. On estime que la population du territoire a doublé en 20 ans de 1994 à 2014 et qu'elle devrait atteindre les 440 000 habitants en 2030 (Thomassin, Urien, Verneyre, Charles, Galin, et all. 2017).



**Figure 4.1 Carte de la Guyane, Source : Établissement Public Foncier et d'Aménagement de la Guyane (tiré de: EFPA, 2010)**



#### 4.1.2 Contexte socio-économique

La société guyanaise est multiculturelle et riche en termes de savoirs traditionnels et offre une palette de diversité autant sur les us et coutumes que dans les connaissances du domaine agricole, des plantes et des animaux. Ainsi, plusieurs groupes ethniques sont présents sur le territoire comme les autochtones amérindiens qui regroupent 6 nations (Wayana, Wayampi, Téko, Lokono, Palikur et Kali'na) rassemblant pour chacune plusieurs tribus avec différentes langues parlées. Pour chacun de ces peuples dits premières nations on compte en Guyane environ 450 Teko, 900 Wayampi, 1 500 Lokono, 3 000 Kali'na, 2 000 Wayana et 800 Palikur (Population et langue de Guyane, 2019). La population amérindienne représente environ 5% (environ 7 000) de la population Guyanaise suivie par le groupe ethnique des Noirs marrons représentant 6 % de la population et étant composé de 4 groupes ethniques : les Aluku ou Boni, les N'djuka, les Pamaka et les Saramaka ou Saamaka (Population et langue de Guyane, 2019). Les Créoles forment le groupe de population le plus important du territoire composant environ 38 % des habitants et 10 % de la population totale sont représentés par les Métropolitains (Français de la France Métropolitaine) (Guyane-Guide, 2016). Les H'mongs 1 %, les Antillais (4 %), les Chinois (4 %) et les Étrangers (32 %) : Haïtiens, Surinamiens, Brésiliens, Guyaniens composent le reste de la population guyanaise (Guyane-Guide, 2016).

Le territoire de la Guyane est l'un des départements français les plus dynamiques en termes de démographie, entre 2007 et 2012 le taux de fécondité représentait environ 3,5 enfants par femmes (EFPA, 2010), soit une moyenne plus élevée si l'on compare les indices au niveau national. La Guyane est également l'une des régions où la population est principalement représentée par des jeunes de moins de 20 ans soit environ 42,5 % sur 296 711 habitants (Thomassin, Urien, Verneyre, Charles, Galin, et all., 2017; INSEE, 2019). L'âge moyen en Guyane est de 26,4 ans contre 39,2 en 2007 pour la France en y incluant l'ensemble des départements métropolitains et ceux d'outre-mer (Conseil général de l'environnement et du développement durable [CGEDD], 2017). Environ 54 % des jeunes de 18-25ans ne sont plus comptabilisés dans le système scolaire et sont sortis sans qualification professionnelle (Collectivité territoriale de Guyane [CTG], 2017). Le taux de chômage touche environ 22 % de la population en 2015 et plus particulièrement la tranche d'âge des 15-24 ans avec une estimation de 46,7 % (CGEDD), 2017). On compte environ par an 3 000 nouveaux demandeurs d'emplois contre une capacité de création de l'ordre de quelques centaines (CTG, 2017). Selon l'INSEE, en 2015 la tranche des 15 à 64 ans comptabilise un ensemble de 160 703 personnes dont 99 663 actifs, ces derniers sont 40,5 % à bénéficier d'un emploi dont 31 % dans la fonction publique (CGEDD), 2017). Cette catégorie socioprofessionnelle est la plus génératrice

d'emploi notamment par la présence du Centre spatial guyanais administré par l'Agence spatiale européenne (CGEDD), 2017).

Enfin, la majorité de la société guyanaise vit principalement sur le littoral du territoire (83 % d'urbanisation) se concentrant dans les principales villes telles que: Cayenne, Rémire-Montjoly, Kourou, Sinnamary et St-Laurent-du-Maroni (Guyane-Guide, 2016). Le front littoral est soumis à une forte urbanisation foncière du territoire (cf., figure 4.1 Carte de la Guyane) avec un besoin toujours grandissant en matière de logements et d'infrastructures pour une population en pleine croissance. L'intérieur des terres également habité sur certains endroits fait face à l'augmentation des exploitations aurifères impactant les écosystèmes forestiers et les zones humides et diminuant ainsi drastiquement leurs surfaces, leurs biodiversités et mettant également en péril la résilience de ces milieux.

#### **4.1.3 Cadre environnemental**

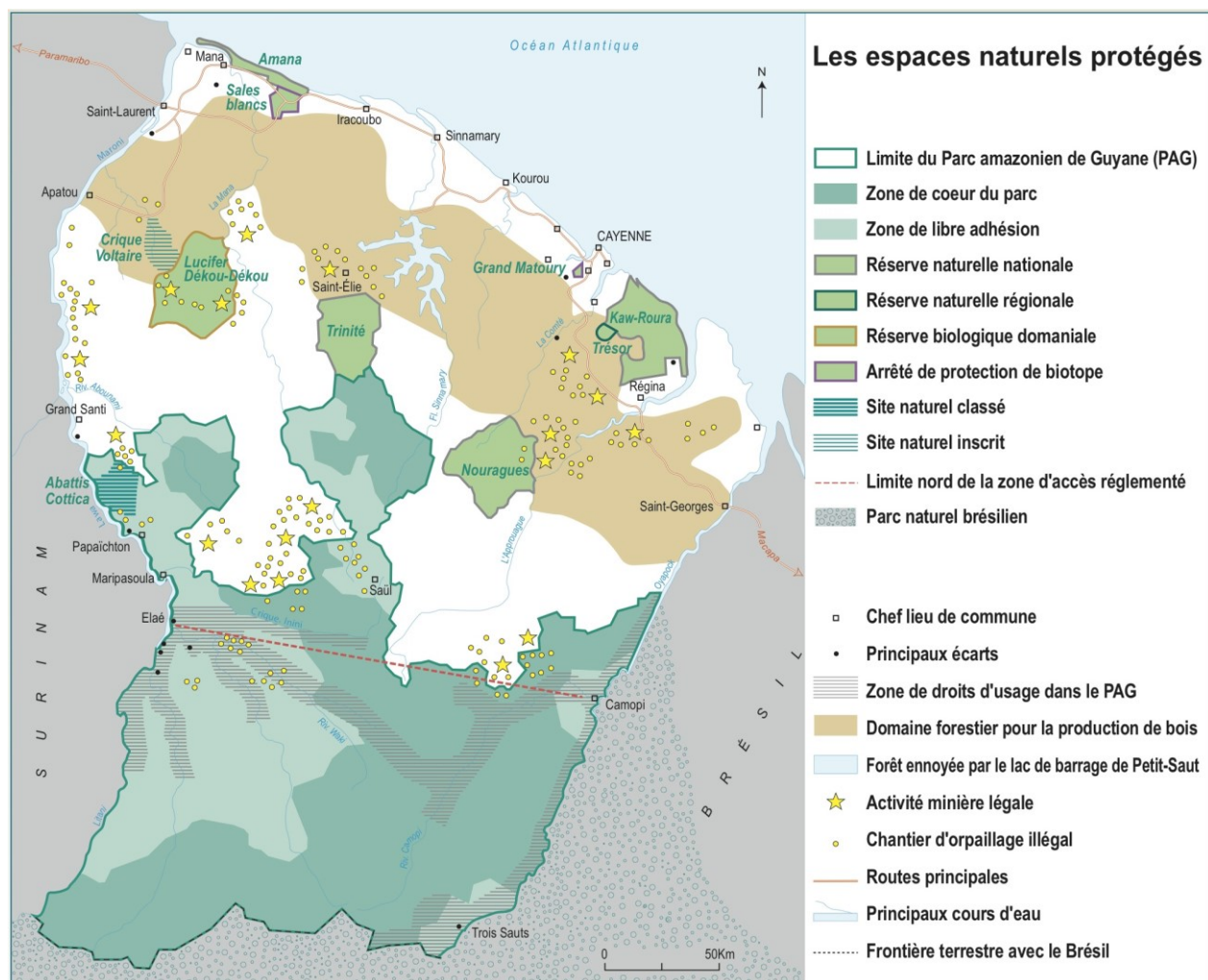
Le territoire de la Guyane est composé à 96 % de forêt tropicale humide soit près de 8 millions d'hectares (ONF, s.d). En raison de son appartenance aux écosystèmes dite forêts tropicales humides, la Guyane est enregistrée à l'échelle mondiale comme l'une des cinq zones sauvages de haute biodiversité (*high-biodiversity wilderness areas*), selon la classification établie par Mittermeier, Brooks, Fonseca et Brito (2007). Actuellement, cinq zones sauvages de hautes biodiversités sont reconnues soit le désert Nord-Américain, l'Amazonie, le bassin du Congo, les régions boisées de Miombo-Mopane (République Démocratique du Congo, Angola, Zambie, Tanzanie, Malawi, Zimbabwe, Mozambique, Namibie, Botswana et Burundi) et la Nouvelle-Guinée. L'ensemble de ces espaces couvre 11 410 565 km<sup>2</sup>, soit 6 % de la surface terrestre (Mittermeier et coll., 2007). La référence dite, les zones sauvages de haute biodiversité ne sont pas à confondre avec les hotspots de la biodiversité qui en sont très différents. En effet, ces derniers désignent des écosystèmes riches, mais largement impactés par l'exploitation des ressources. Ils sont souvent représentatifs de zones fragmentées ou réduites comme par exemple les milieux insulaires. Or, les zones sauvages de haute biodiversité sont pratiquement intactes et incluent également un faible taux de densité de population humaine avec un maximum enregistré de 5 personnes par km<sup>2</sup> (Mittermeier et coll., 2007). Ces écosystèmes riches sont des réservoirs d'une biodiversité unique en raison également de la présence d'importants bassins hydrographiques jouant un rôle dans l'équilibre du climat. Les forêts contribuent fortement aux taux de précipitations, mais également au refroidissement de la terre sur les régions continentales du fait de l'évapotranspiration des feuilles. La forêt amazonienne produit environ 8 milliards de tonnes de vapeur d'eau au sein de l'atmosphère chaque année (Envol vert, s.d). Enfin, les

zones sauvages de haute biodiversité sont bien souvent les derniers sanctuaires préservés où résident encore certains peuples autochtones leur permettant ainsi de conserver leurs modes de vie (Mittermeier et coll., 2007).

Pour le territoire de la Guyane, ce n'est seulement qu'à partir des années 1990 que les scientifiques et les communautés internationales et nationales ont débuté divers inventaires et ainsi ont pris en considération le patrimoine environnemental exceptionnel que représente cette région (CGEDD, 2017). Plusieurs inventaires ont pu être réalisés en mettant en lumière une mosaïque d'écosystèmes (forêts tropicales primaires, forêts marécageuses, marais, mangroves côtières et d'estuaire, savanes, inselberg...) tout aussi riches que variés, mais néanmoins très fragiles en raison des diverses interactions écosystémiques complexes de ces milieux. Cette diversité s'exprime tant par les interactions entre plantes et animaux que par la variabilité climatique d'un endroit à un autre du territoire, mais également par la géomorphologie qui est reliée à l'organisation des sols tropicaux influant eux aussi sur la biodiversité végétale et animale (Thomassin, Urien, Verneyre, Charles, Galin, et al. 2017). On recense en Guyane pas moins de 98 % de la faune vertébrée et 96 % des plantes vasculaires de la France (CGEDD, 2017). Par ailleurs, environ « 5 700 espèces végétales, 691 espèces d'oiseaux nicheurs, 217 espèces de mammifères (terrestres et marins), 500 espèces de poissons d'eau douce et saumâtre, 167 espèces de reptiles, 134 espèces d'amphibiens et 420 à 590 espèces de mollusques ont pu être recensés » lors d'inventaires sur le territoire et les scientifiques ont pu encore découvrir de nouvelles espèces (CGEDD, 2017). Dans les forêts guyanaises, sur 1 hectare les relevés d'inventaire effectués ont pu mettre en évidence pas moins de 150 essences forestières présentes, soit un taux dix fois plus élevé en comparaison avec les forêts tempérées (CGEDD, 2017). Le Parc National de Guyane (cf. figure 4.2, les espaces naturels protégés) est bien représentatif de cette richesse où l'on dénombre la présence d'arbres géants, de lianes et un cortège de plantes telles de nombreuses variétés d'orchidées. Des espèces emblématiques, mais également en voie de disparition résident dans ce sanctuaire tel des populations de jaguars, de nombreux primates (singe atèle, hurleurs, saïmiri...), des loutres géantes, des tapirs, des caïmans, des boas, des dendrobates, des coléoptères géants et de nombreux papillons dont le plus connu le Morpho ayant une couleur bleu métallique. Au sein de la forêt guyanaise, les relevés d'inventaire ont permis de mettre évidence qu'un arbre sur deux aurait plus de 700 ans et qu'il appartiendrait à des essences différentes (CGEDD, 2017). De plus, chaque arbre peut abriter un écosystème unique et pouvant héberger une dizaine à des centaines d'espèces différentes. Ces écosystèmes hébergés en hauteur sont spécifiques d'une essence à l'autre en raison des nombreuses interactions possibles. Ainsi, plusieurs plantes épiphytes, des animaux vertébrés et invertébrés, des

insectes ainsi que des oiseaux peuvent trouver refuge en leur sein constituant une canopée d'une incroyable richesse et de surcroît avec un fort taux d'activité biochimique (CGEDD, 2017).

En raison de la forte biodiversité présente au sein des divers écosystèmes, plusieurs protections ont été appliquées au sein du vaste massif forestier afin de conserver les espèces présentes (cf. figure 4.2, les espaces naturels protégés). Ainsi, 30 % du territoire guyanais est couvert par plusieurs niveaux de protection et de préservation des espaces selon le degré de vulnérabilité et de rareté. On retrouve notamment des mesures de protection (cf. figure 4.2, les espaces naturels protégés) telles que des réserves nationales et régionales, des réserves biologiques, des arrêtés préfectoraux de protection de biotope et de sites, des espaces gérés par le conservatoire du littoral et enfin le Parc National Amazonien de Guyane dont la zone dite cœur de parc couvre une superficie de 20 300 km<sup>2</sup> (Thomassin, Urien, Verneyre, Charles, Galin, et al. 2017). À ces protections des espaces naturels s'ajoutent d'autres mesures telles que celles réservées aux espèces selon l'effectif de leurs populations. D'autres outils tels que les inventaires de Zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) s'y ajoutent aussi et permettent notamment de caractériser et de délimiter des milieux naturels qui se distinguent par leurs intérêts environnementaux de part des espèces remarquables.



**Figure 4.2 Les espaces naturels protégés** (tiré de: Calmont et Gandrille, 2010)

Sur les 8 millions d'hectares de forêt, 7,3 millions font partie du domaine privé de l'état dont 2 millions d'hectares qui constituent le cœur du Parc National et qui sont gérés par cette structure publique. Le reste de la forêt soit 5,3 millions d'hectares possède un statut de forêt domaniale, l'ONF est la seule structure à posséder compétence pour gérer ces forêts de bien public (CGEDD, 2017). L'État a donc une responsabilité, mais également un rôle fondamental à exercer une préservation de ce patrimoine forestier reconnu désormais mondialement au sein des sphères scientifiques, politiques (nationales et internationales) et du grand public.

## **4.2 Le projet aurifère de la montagne d'or**

### **4.2.1 Situation géographique et contexte**

Le projet Montagne d'Or est un projet d'exploitation aurifère se situant sur le territoire de la Guyane à 120 km au sud-est de la ville Saint-Laurent-du-Maroni (cf. figure 4.3, Situation géographique de l'exploitation minière de Montagne d'Or). Le secteur est classé selon le Schéma d'orientation minière de la Guyane (SDOM) comme une zone autorisée à l'exploitation minière, mais sous certaines contraintes (cf. figure 4.3, Situation géographique de l'exploitation minière de Montagne d'Or). Et ceux notamment par la présence d'une réserve biologique intégrale, celle de Lucifer Dékou-Dékou qui est l'une des plus grandes de France (Direction de l'environnement, de l'aménagement et du logement [DEAL], 2014). La réserve est composée de deux massifs: l'un est situé au nord et encercle le massif forestier de Lucifer sur 36 383 hectares et l'autre et le massif Dékou-Dékou se situant au sud constitué d'une surface de 27 990 hectares. L'ensemble de cette aire de protection représente une surface totale de 110 700 hectares dont 60 959 hectares en réserve intégrale, elle a été créée en 1995 et modifiée en 2012 par arrêté ministériel (DEAL, 2014). Un gisement potentiel d'or primaire a été localisé au pied du massif Dékou-Dékou en 1946 et a été exploité de façon constante depuis (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018a). Le zonage de cette réserve biologique a été défini avec le SDOM et les sociétés minières présentes afin de déterminer les limites de la réserve (DEAL, 2014). L'enjeu de protection écologique de ces zones correspond à la présence de deux plateaux isolés et culminants à 500 m d'altitude offrant des habitats forestiers submontagnards ainsi que des forêts de pente de 400 m à 500 m (DEAL, 2014). Ces deux espaces sont gérés par l'ONF et sont classés comme des zones prioritaires pour la conservation de ces types d'habitats sur le territoire de la Guyane, des ZNIEFF de type 1 et 2 concernent les massifs (DEAL, 2014).

L'impact de l'exploitation minière sur ce secteur se fait de manière soit légale avec des permis délivrés par l'État soit illégale. Cette activité illégale d'exploitation de l'or est définie par le terme orpaillage et l'on trouve plusieurs centaines de cas similaires à travers l'ensemble du territoire guyanais et plus largement en Amérique du Sud. La figure 4.2 « les espaces naturels protégés » datant de 2010 permet de mettre en évidence les zones où les activités légales et illégales qui prolifèrent sur le territoire. Pour le projet Montagne d'Or, celui-ci se situe en vallée, entre les deux réserves biologiques. Les deux enjeux principaux relèvent: premièrement de la dégradation des rivières impactées par le processus de recherche et de transformation de l'or, mais également des forêts présentes qui sont implantées sur des sols de type hydromorphe et de roches éruptives (DEAL, 2014); deuxièmement une faune et flore exceptionnelle dont

certaines espèces sont protégées résident sur ce secteur. L'état viable de ces populations, mais également les services écosystémiques présents dépendent des échanges permanents effectués au sein des forêts de pente et de piémont (DEAL, 2014). L'implantation d'une exploitation minière sur ce site peut créer une interruption de ces échanges en mettant en péril les écosystèmes, faunes et flores présents.

Le projet Montagne d'Or fait cas d'un projet de mine d'or de type industriel ayant pour objectif d'exploiter le gisement d'or se localisant sur une ancienne concession sur le secteur Paul Isnard (cf. figure 4.3, Situation géographique de l'exploitation minière de Montagne d'Or) (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018b). Sur l'ancienne exploitation Paul Isnard de type alluvionnaire, l'or y a été découvert à partir de 1873 et les premiers permis délivrés datent de 1946. À partir de cette date, la concession a été exploitée en continu ainsi mettant en œuvre un processus d'exploitation alluvionnaire. Dans les sols guyanais, il existe deux types d'or: l'or primaire et l'or alluvial. Le premier l'or primaire provient de la roche mère et l'extraction s'opère en creusant le sol afin de créer des mines à ciel ouvert ayant une profondeur plus ou moins importante selon l'importance du filon (Bureau de recherches géologiques et minières [BRGM], 2018). Le deuxième, l'or alluvial est issu de sédiments provenant de l'érosion des roches contenant naturellement des pépites et paillettes d'or se concentrant dans les lits des rivières (BRGM, 2018). Afin d'exploiter ce filon, la rivière est détournée temporairement (Annexe 3: Phase d'exploitation et de réhabilitation d'une mine alluvionnaire) durant l'activité de l'exploitation dans le but d'extraire l'or à l'aide de pelles hydrauliques, mais également de jets d'eau puissants (BRGM, 2018). L'exploitation d'or alluvionnaire en Guyane représente le deuxième secteur d'activité sur le territoire après l'activité spatiale. Néanmoins, cette activité est pratiquée de manière assez « artisanale » étant constituée de petites entreprises sur des surfaces assez réduites (BRGM, 2018). Cependant, certaines à taille plus colossale, telle la société Auplata sont déjà présentes sur le territoire et possèdent des concessions minières de taille plus exponentielle en fonction de leur chiffre d'affaires. Ainsi, la société Auplata détient quelques concessions comme celles de Renaissance d'environ 8,1 km<sup>2</sup>, la Victoire de 21,6 km<sup>2</sup> et celle de Dieu Merci d'une surface de 83,16 km<sup>2</sup> (Le portail de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics, 2018).

Concernant l'ampleur de présence de chantiers dits illégaux, ils se pratiquent également avec le type de processus alluvionnaire; un chantier moyen mesure 56 m de large pour 160 m de long représentant un ensemble de 0,9 hectare (ONF, 2015). Sur l'année 2014, pas moins de 718 chantiers illégaux ont pu être recensés et impactant ainsi 340 hectares de forêt et 61 km de criques (ONF, 2015). Sur l'année 2015, il a

été observé une nette diminution de la présence de ces chantiers, environ 399 contre 1148 en 2008 (ONF, 2015).

Concernant le projet minier de Montagne d'Or, celui-ci a débuté dès 2011 afin d'entamer les premiers forages autorisés par la délivrance d'un permis d'exploration (*World wildlife fund* [WWF], 2017). Le calendrier prévisionnel du projet (Annexe 4: Calendrier prévisionnel et de financement du projet Montagne d'Or) prévoit une exploitation sur une période de 11 ans soit de 2022 à 2033. Le projet minier est porté par deux entreprises, la compagnie Columbus Gold et Nordgold. La première, Colombus Gold est une petite entreprise canadienne d'exploration et de développement de projets aurifères industriels (WWF, 2017). À ce jour, cette entreprise détient en partie deux sites, soit le projet Montagne d'Or situé en Guyane et un site plus petit au sein du Nevada aux États-Unis (WWF, 2017). La seconde compagnie est la société Nordgold, d'origine Russe créée en 2007 (WWF, 2017). Celle-ci s'est largement imposée comme un producteur d'or international disposant notamment d'une cotation de ses parts à la Bourse de Londres (WWF, 2017). À ce jour, la société Nordgold possède et exploite neuf mines en Russie, au Kazakhstan, au Burkina Faso et en Guinée, mais également une mine en cours de développement et quatre autres projets d'exploration ainsi que de nombreuses licences d'explorations au sein de la Communauté des états indépendants (CEI) et en Afrique de l'Ouest (WWF, 2017). Cette société est donc très active sur le marché de l'exploration et de l'exploitation aurifère et a pu bénéficier d'une production de 27 tonnes d'or sur l'année 2016 (WWF, 2017). Au vu des divers relevés effectués par forage lors de la période d'exploration sur le site du projet Montagne d'or, les pronostics témoignent d'une production de 7 tonnes d'or par an soit une production totale de 85 tonnes (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018b). Dès lors, si le projet venait à être autorisé par les instances publiques françaises, la mine du projet Montagne d'Or constituerait une des mines les plus importantes détenues par la société Nordgold (WWF, 2017).



# LE ZONAGE DÉFINI PAR LE SDOM

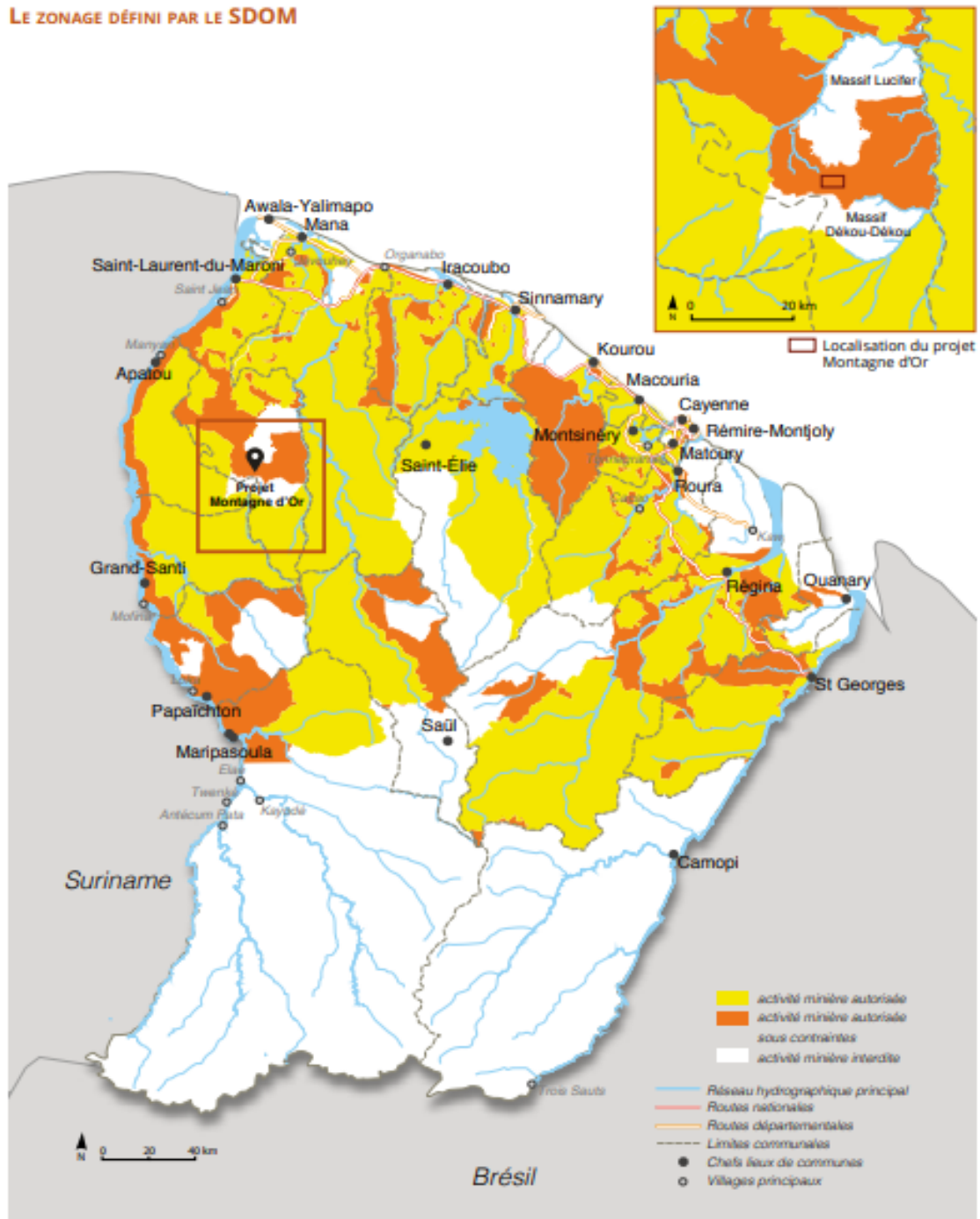


Figure 4.3 Situation géographique de l'exploitation minière de Montagne d'Or (tiré de: Montage d'Or, 2018a)

#### **4.2.2 Ressources naturelles exploitées**

Le projet Montagne d'Or représente une surface totale d'exploitation de l'ordre de 8 km<sup>2</sup>, actuellement une partie de l'emprise des futures infrastructures (environ 50 %) est occupée par des forêts plus ou moins dégradées en raison de l'activité aurifère déjà présente sur ce site (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018a). Néanmoins, ce projet se distingue des exploitations aurifères déjà présentes sur le territoire puisque ces dernières étaient de type alluvionnaire. Le projet Montagne d'Or fait cas de l'exploitation de l'or primaire et nécessite ainsi la création d'une fosse à ciel ouvert représentant le volume de 32 stades de France, soit 2,5 km de large pour une profondeur de 300 m (Or de question, 2019). L'ensemble du site contiendrait sept zones soit : une usine d'émulsion, une usine de traitement, une plateforme de services, une base de vie, la fosse minière, les verses à stérile situées au-dessus de la fosse et stockant les roches non exploitables et enfin un parc à résidus constitué de « murs » s'élevant jusqu'à 59 m de haut (Annexe 5: Schéma de l'implantation de l'exploitation aurifère du Projet Montagne d'Or). Si le projet venait à voir le jour, celui-ci serait sans aucun doute le premier de ce type et d'une telle ampleur. L'exploitation de l'or primaire et alluvionnaire engendrent toutes deux de nombreux impacts significatifs sur l'environnement. Cependant l'extraction de la roche primaire nécessite de nombreux dispositifs comme notamment l'utilisation d'explosifs. Afin d'extraire les 67 500 tonnes/jour de débris de roches non aurifères et les 12 500 tonnes/jour de roches aurifères, de nombreux explosifs sont nécessaires (Or de question, 2019). Au regard de l'étude d'impact qui a été produite, ce n'est pas moins de 57 154 tonnes d'explosifs (WWF, 2017) nécessaires à l'aboutissement de ce projet, soit une utilisation de 18 tonnes/jour (Or de question, 2019). À cela s'ajoute l'ensemble des produits chimiques utilisés dans le processus d'extraction et de traitement soit 12 000 tonnes/an incluant : 3 300 tonnes de Cyanure (10 tonnes par jour), 3 000 tonnes de Chaux, 100 tonnes de Nitrate de plomb, 1 800 tonnes de métabisulfite de sodium, 60 tonnes de sulfates de cuivre, 84 tonnes de soude et 20 tonnes d'acide sulfurique (Or de question, 2019). L'activité minière du projet Montagne d'Or va générer pas moins de 300 millions de tonnes de déchets miniers toxiques répandus sur 400 hectares durant sa phase d'extraction de 2022 à 2034 (Or de question, 2019).

Enfin, concernant l'énergie électrique nécessaire à l'alimentation d'une telle industrie, 20 MW (Million de watts) seront consommés ce qui représente la consommation totale de la ville de Cayenne soit 57 614 habitants (Or de question, 2019). Les besoins en eau sont également un des enjeux principaux avec une utilisation de 470 000 litres/heure (Or de question, 2019). Pour conclure, le projet induit une augmentation de l'empreinte carbone du territoire guyanais de 50 % à lui seul (Or de question, 2019).

#### 4.2.3 Enjeux et préoccupation

Les enjeux et préoccupations liés au projet Montagne d'Or sont principalement représentés par la prise en compte de l'environnement, des retombées économiques locales, mais également de la sphère juridique. Au mois de décembre 2017, soit un an avant l'organisation du débat public, la sénatrice Marie-Christine Blandin du groupe politique Europe écologique Les VERT (EELV) avait notamment questionné le gouvernement sur ce projet. Le noyau de la discussion était particulièrement centré sur la destruction de 19 000 hectares de forêt tropicale (deux fois la surface de Paris) et d'un risque de pollution élevé (Weiler, 2017). La réussite d'un tel projet réside dans sa capacité à le rendre écologiquement viable et socialement acceptable en intégrant dès en amont les citoyens. L'intégration environnementale doit donc aboutir à englober chaque prise de décision sur l'ensemble du projet.

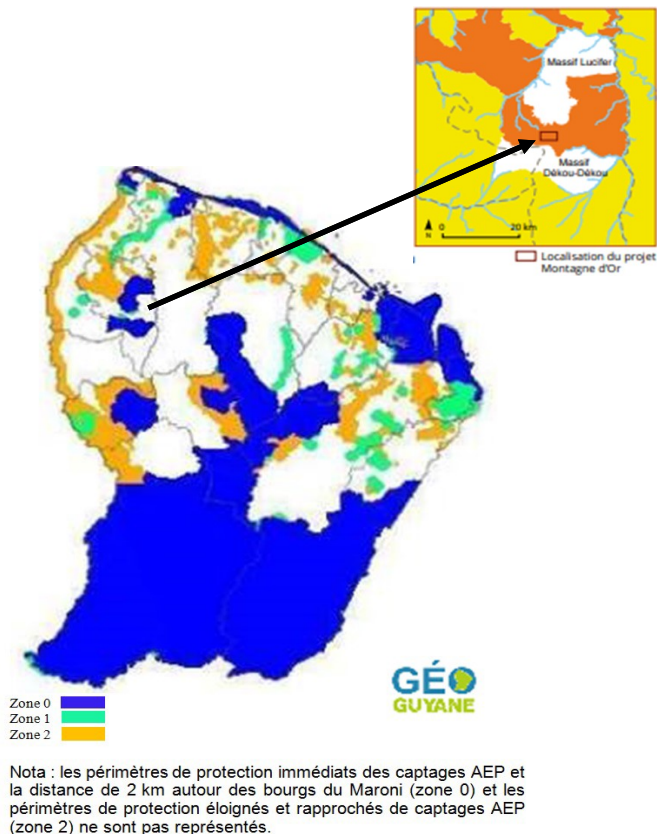
Sur le territoire guyanais et selon le zonage effectué par les instances publiques, il est fait cas de quatre zones bien distinctes où une réglementation particulière y est appliquée (cf. figure 4.4: Zonage des périmètres d'exploitation aurifère sur le territoire guyanais). Ainsi, en ce qui concerne le projet Montagne d'Or celui-ci se situe entre deux réserves biologiques domaniales soit celle des massifs Lucifer et Dékou-Dékou comme décrit au chapitre 4.2.1.

Zone 0 : Espaces interdits à toute prospection et exploitation minières. Aucun permis de recherches ou autorisation d'exploitation ne peut être octroyé.

Zone 1 : Espaces ouverts aux seules recherche aérienne et exploitation souterraine. Le pétitionnaire est tenu de produire un schéma de pénétration du massif forestier et peut notamment se voir imposer la réalisation d'analyses et d'études complémentaires, la justification de l'adhésion à une charte des bonnes pratiques et du respect de celle-ci en plus de proposer des mesures compensatoires liées aux activités envisagées.

Zone 2 : Espaces de prospection et d'exploitation minières sous contraintes. Toutes les activités de prospection et d'exploitation à ciel ouvert ou souterraines (extraction des matériaux, mise en place ou construction des équipements et des bâtiments) peuvent être autorisées. La délivrance d'un permis d'exploitation, d'une concession et d'une autorisation d'exploitation dans les espaces est subordonnée à plusieurs conditions en matière de prise en compte de l'environnement définies par le SDOM.

Zone 3 : Espaces ouverts à la prospection et à l'exploitation dans les conditions du droit commun. La zone 3 est définie par les espaces qui ne sont pas compris dans les zones 0, 1 et 2, et constitue ainsi un espace ouvert à l'activité minière dans les conditions du droit commun.



**Figure 4.4 Zonage des périmètres d'exploitation aurifère sur le territoire guyanais** (tiré de : DEAL, Atlas de la biodiversité, chapitre 6 (2014))

Ces deux réserves sont inscrites selon le zonage de la SDOM comme « zone 0 », soit des espaces interdits à toute prospection et exploitation minière. Aucun permis ne peut être délivré par les instances.

Comme il l'a été décrit plus haut (chapitre 4.2.1), ces deux massifs dépendent: des nombreux bassins hydrauliques présents en raison de la présence de forêt primaire évoluant sur des sols de type hydromorphes et des roches éruptives (DEAL, 2014), de la préservation de la faune, de la flore présente sur ce secteur et de plusieurs espèces protégées. De ce fait leurs habitats dépendent des échanges permanents effectués au sein de ces deux massifs sectionnés par le projet Montagne d'Or. Ainsi, au sein du rapport « État initial du milieu biologique du projet minier » il est fait mention de plusieurs espèces à prendre en considération en raison de leurs statuts de protection. Deux espèces de plantes disposent de protection en raison de leur endémicité et leur rareté: *Leandra cremersii* et *Bocoa viridiflora* (Biotope, 2017). Les relevés effectués n'ont pas indiqué la présence d'espèces de poissons, d'amphibien et de reptiles disposant d'un statut de protection lors des inventaires réalisés (Biotope, 2017). Même si pour certaines espèces, cette zone constitue l'une de leurs aires de répartition potentielles. En ce qui concerne les populations d'oiseaux, cette cohorte représente l'un des enjeux réglementaires majeurs puisque pas moins de 98 espèces disposant d'un statut de protection ont été recensées sur le site. Les inventaires effectués ont permis de mettre en lumière que sur les 98 espèces potentiellement impactées par le projet trois d'entre elles disposent d'un statut de protection englobant leurs habitats dont: le Jacamar brun, l'Araconga blanc et le Pic or-olive (Biotope, 2017). Concernant les mammifères non volants, sept espèces protégées ont été comptabilisées lors des inventaires effectués sur la zone d'étude: l'Atèle noir, le Chat margay, le Grand tamanoir, l'Ocelot, le Saki à face pâle, le Tatou géant et le Tayra (Biotope, 2017). Enfin, en ce concerne les chiroptères, aucune espèce en Guyane ne dispose d'un statut de protection (Biotope, 2017). Les deux réserves biologiques incarnent une nature riche et plus ou moins préservée en raison des différents statuts de protection délivrés. Néanmoins, les écosystèmes tropicaux sont des habitats aussi riches que fragiles du fait des nombreux échanges écosystémiques s'organisant entre interespèces, une modification altérant les habitats peut également mener à leurs appauvrissements et impacter durablement leurs résiliences.

La préservation des milieux aquatiques représente également un fort enjeu quand il est question de développer des projets miniers sur un territoire qui possède de nombreux risques de pollution potentiels. En Guyane, le réseau hydrographique est présent sur l'ensemble du territoire et représente le principal milieu dont plusieurs communautés vont puiser leurs besoins en ressources alimentaires. La pollution par la délivrance et l'accumulation de certains composés chimiques présente un risque majeur pour ces

populations en raison de l'effet de bioaccumulation des composés (nitrates, mercures, cyanure...) au sein des tissus graisseux. De plus, l'acidité naturellement présente au sein des cours d'eau est favorable à la dissolution, mais également au transport des métaux lourds tels que le cadmium, l'arsenic ou le mercure présents naturellement dans les sédiments du sol guyanais (Thomassin, Urien, Verneyre, Charles, Galin, et all., 2017). L'excavation des matériaux connexes rejetés par l'activité minière entraîne donc la libération de ces métaux lourds dès lors qu'ils rentrent en contact avec l'air et l'eau. L'utilisation du cyanure dans les mécanismes d'extraction afin de récolter l'or présent dans les roches pose de nombreux soucis et notamment si l'ensemble des risques ne sont pas maîtrisés. Des accidents de rupture de digue de bassins en sont l'exemple majeur, déversant sur plusieurs centaines d'hectares des résidus miniers alors maintenus en rétention. Ce fût notamment le cas au Brésil en 2015 et en juin 2018 sur la mine d'or de Rio Tinto, état de Chihuahua dans la municipalité d'Urique et plus récemment le 25 janvier 2019 avec la rupture du barrage minier de Brumadhino au Brésil de la compagnie Vale (Or de question, s.d). Ces événements sont des désastres sur le plan écologique, mais également faisant état de pertes humaines. Lors de la rupture, un torrent de boue a tout emporté sur son passage impactant les milieux sur plusieurs décennies, et ce notamment par la présence de boues contaminées par des métaux lourds.

En Guyane, l'utilisation de certains métaux lourds et du mercure afin d'amalgamer l'or a été interdite depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006 au profit de l'extraction dite mécanique. Cependant, l'utilisation du cyanure dans les fonctionnements d'exploitations aurifères est toujours autorisée. Durant l'année 2010, les débats concernant son interdiction étaient alors assez vifs au sein du Parlement européen (Une saison en Guyane, 2010). Le projet d'interdiction avait été alors adopté par 488 voix soit 82 % de l'hémicycle sur une résolution de l'interdiction générale de l'utilisation du cyanure dans l'industrie minière de l'Union Européenne (Une saison en Guyane, 2010). Le parlement avait invité ainsi la commission à mettre en place cette interdiction avant la fin de l'année 2011 et sollicité les pays membres de « ne pas soutenir directement ou bien indirectement la mise en œuvre de projets miniers utilisant des technologies à base de cyanure » (Une saison en Guyane, 2010). Cette directive une fois transposée dans le droit français aurait pour obligation de s'appliquer sur l'ensemble du territoire, et ce notamment en Guyane. L'objectif était d'adopter une garantie sanitaire et de préserver ainsi le département quant à l'implantation de multinationales aurifères. Pour autant, depuis 2011 la France n'a toujours pas transposé cette directive au sein du droit national français laissant le sujet en suspens jusqu'à la prise d'initiative du député Gabriel Serville en 2018 (Assemblée Nationale, 2018). Une proposition de résolution visant à l'interdiction générale de l'utilisation des technologies à base de cyanure dans l'industrie minière a été présentée le 20

décembre 2018 à l'Assemblée Nationale qui regroupait 64 députés. À ce jour, aucune information concernant la prise de décision de l'État n'a pu être collectée.

Enfin, l'un des enjeux principaux et qui est fortement relayé par la compagnie Montagne d'Or et diverses instances publiques concerne la capacité de cette activité à proposer des emplois. Ainsi, la compagnie dans ses divers échanges ou bien communiqués assure pouvoir employer environ 900 emplois en moyenne pour la construction de la mine et échelonner sur une période de deux ans (Ferrarini, 2018). Par la suite se sont environ 750 emplois promis durant la période d'extraction soit seulement 11 ans (Annexe 4: Calendrier prévisionnel et de financement du projet Montagne d'Or) et environ 3 000 emplois indirects et induits (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018b). Pour les instances publiques, telle la Collectivité territoriale de Guyane (CTG), le secteur de l'activité minière est une filière d'avenir pour le territoire et permettrait de réduire le chômage et d'offrir des formations aux jeunes guyanais. Ainsi, la CTG « souhaite faire de ce secteur un moteur de l'économie guyanaise » en raison de « l'intérêt économique que la Guyane tirerait de l'exploitation rationnelle de ses ressources » (CTG, 2017). Parallèlement à ce positionnement, la CTG souhaite que chaque projet minier puisse dorénavant prendre en considération la pleine connaissance des enjeux de protection, de la ressource en eau, mais également de la biodiversité et des conditions de vie des populations autochtones afin de préserver le patrimoine et les activités touristiques y découlant (CTG, 2017). Pour autant, le projet Montagne d'Or malgré la forte proportion de postes proposés ne peut à lui seul résoudre la question de l'emploi. Des solutions connexes de développement pérenne et durable doivent pouvoir être proposées et pas seulement sur une durée de 12 ans.

Pour conclure, une des dernières préoccupations majeures a trait à la refonte du Code minier. Ce texte date d'une loi impériale de 1810 afin de réglementer le sous-sol français (Weiler, 2017). Celui-ci reste assez opaque quant aux délivrances des permis d'exploration et ne permet pas aux citoyens de pouvoir se positionner sur les projets en cours de validation. Pour le moment, les rapports de désaccords entre les membres du Gouvernement n'ont pas permis au projet de refonte du Code minier à pouvoir évoluer tellement le sujet est tendu (Weiler, 2017). De plus, la refonte de ce code doit pouvoir également être adaptée au contexte particulier du territoire de la Guyane. En 2011, la CTG avait proposé pas moins de 25 articles en cumulant 82 amendements afin de revoir le code minier (CTG, 2017). Pour autant, aucune d'entre elles n'a été insérées, il a été observé seulement l'application de quelques évolutions de niveau mineur et sous forme locale établie par la DEAL (CTG, 2017).

#### **4.2.4 ÉIE et participation citoyenne**

Le projet Montagne d'Or fait cas de l'exploitation d'un site aurifère en extrayant de l'or primaire des roches sédimentaires. Afin d'opérer au bon déroulement de l'exploitation, une mine à ciel ouvert sera donc créée pour en extraire l'or. Selon le Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact, ce projet fait partie de la catégorie 4: « Les forages et mines » et est donc soumis à l'évaluation environnementale (CGDD, 2017b). Une procédure d'étude d'impact environnementale doit donc être réalisée par le promoteur du projet afin de respecter la législation française.

Selon le calendrier prévisionnel de la compagnie minière, les premiers travaux d'exploration et de forages ont débuté dès 1995 à 2017. Entre 2014 et 2018, plusieurs études de faisabilité et études d'impact environnemental et social ont été produites par la compagnie afin de conduire au mieux la réalisation du projet et de respecter le droit national. En 2018, un débat public s'est tenu en Guyane du 7 mars au 7 juillet 2018 afin de faire participer la population et les différents groupes de défenses de l'environnement. Parallèlement, la compagnie a également préparé et déposé plusieurs dossiers afin d'obtenir les autorisations environnementales et minières nécessaires à la réalisation du projet.

L'objectif de tenir ce débat public réside dans l'importance de la participation des citoyens ou groupes d'individus à pouvoir influencer les sphères décisionnelles et ainsi mettre en évidence les risques majeurs et potentiels liés au projet. Ainsi plusieurs échelles d'intervenants peuvent participer aux débats selon l'ampleur du projet et l'importance de préservation de la biodiversité du site impacté. Les participants sont: les communautés locales, les institutions gouvernementales ou multilatérales portant des missions ou intérêts concernant la gestion ou protection de l'environnement, les investisseurs et prestataires de garanties pouvant exiger la création ou l'application de norme environnementale, les Organisations Non Gouvernementale défendant la biodiversité et la protection des ressources naturelles, les institutions universitaires et de recherches et enfin les employés du secteur (Conseil international des mines et des métaux [ICMM], 2006). La participation de l'ensemble de ces intervenants est primordiale afin de pouvoir prendre en considération l'ensemble des enjeux reliés à la réalisation du projet. Les échanges peuvent amener à faire évoluer le projet tout en tenant compte de son impact environnemental sur le site. L'objectif est de minimiser au maximum les impacts environnementaux afin de tendre vers un projet viable tant sur le plan écologique qu'économique.

## **5. ANALYSE DU PROCESSUS DE PARTICIPATION CITOYENNE AU SEIN DE LA CONSULTATION PUBLIQUE**

Le chapitre 5 représente le cadre d'analyse de la problématique énoncé en analysant le processus de participation mis en œuvre par la tenue et la réalisation d'une consultation publique. Ainsi, seront premièrement présentés le rôle et les membres du comité. Une distinction sera faite pour énoncer les différences que représentent une audience et une consultation publique et des exemples seront fournis en ce qui concerne leur réalisation lors de ce comité consultatif. Les divers thématiques et ateliers abordés seront présentés pour mettre en lumière les principaux enjeux et comment ceux-ci sont traités par le comité. À la suite de cette exposition, une analyse sera effectuée afin de mesurer l'effectivité de l'implication des citoyens. L'étude tiendra pour référence les critères de l'institut du Nouveau Monde et les Principes et conditions de réussite à la participation publique (Institut du Nouveau Monde et Ministère des affaires municipales et de l'habitation-Québec, 2013). Enfin, une conclusion sur l'efficacité du processus de consultation publique sera exposée en tenant compte de l'analyse qui en a été faite.

### **5.1 Présentation de la CNDP**

La Commission nationale du débat public (CNDP) a été créée en 1995 et depuis 2002 elle est maintenant reconnue comme une autorité administrative indépendante par l'application de la Loi du 27 février 2002 portant sur « la démocratie de proximité » (Vie publique, 2011). Une de ses missions principales est d'assurer et de veiller que le public puisse prendre connaissance et participer au processus d'élaboration de certains projets publics ou privés, ou bien des plans et programmes, dès lors que ceux-ci génèrent des impacts significatifs sur l'environnement ou sur l'aménagement du territoire. Ainsi, un peu plus de 50 débats ont pu être mis en œuvre par la CNDP depuis 2002. Cette structure est composée de 25 membres, dont un président, deux vice-présidents et 22 membres. L'ensemble de ces membres est ainsi nommé pour une période de cinq ans avec un mandat renouvelable une fois (Vie publique, 2011). Les 22 membres composant la CNDP sont issus de milieux et strates professionnels assez divers il peut s'agir: de magistrats, de personnes qualifiées, de représentants des milieux associatifs, de consommateurs, d'usagers, d'organisations syndicales représentatives, de salariés et des entreprises ou des chambres consulaires (Vie publique, 2011). En référence aux éléments apportés dans le chapitre 3.3 dans le processus d'une Étude d'impact environnementale, la mise en œuvre de la CNDP peut être faite lorsque celle-ci a été saisie par une structure extérieure. Il peut s'agir de:

- « Dix mille ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France;
- Dix parlementaires;



- Un conseil régional, un conseil départemental, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés;
- Une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1 du Code de l'Environnement » (Légifrance, 2018b).

À la suite de cette saisie et selon le projet, la CNDP doit décider de la forme de participation qui sera mise en place et qui devra répondre au mieux aux divers enjeux rattachés au projet (impact socio-économique, impact environnemental, aménagement du territoire...) (CNDP, s.d.a). Si le choix de la CNDP se porte sur la réalisation d'un débat public, elle doit nommer ensuite des membres, dont un président, qui composeront la Commission Particulière du Débat Public (CPDP) (CNDP, s.d.b). Une fois la CPDP constituée, il incombe à cette dernière d'organiser le débat et de mettre en œuvre une animation adéquate sur le territoire désigné par la réalisation du projet (CNDP, s.d.b). C'est lors de ce débat que l'ensemble des citoyens ou tout autre groupe d'intervenants peuvent se positionner sur le dudit projet et ainsi exposer leurs opinions, questions au MO lors des réunions publiques organisées. Une partie de la récolte d'informations liée au débat peut se faire par le biais du site internet mis à disposition par la CPDP (CNDP, s.d.b).

La réalisation d'un site internet porte toute son importance dans la délivrance des différentes informations fournies au public afin que celui-ci puisse se prononcer tant sur la conception du projet que dans sa réalisation, mais également dans l'intégration au territoire. C'est par les diverses études divulguées par le Maître d'ouvrage (MO), les autorités publiques, les contributions des parties opposantes au projet, que le public pourra affiner son opinion et révéler différents constats lors de sa participation au débat ou bien lors des ateliers. Le rôle de la CNDP est donc de contribuer à l'information du public afin que celui-ci puisse mettre en évidence certaines attentes et de participer à la mise en lumière des divers points de vue de chacun. Dans le cadre d'un débat, il est donc primordial pour le CNDP:

- « de mettre en discussion l'opportunité du projet (faut-il le réaliser ou non?),
- d'examiner les variantes du projet s'il en existe (quelle forme doit-il prendre, quel fuseau doit-il emprunter?),
- de discuter des conséquences du projet sur l'aménagement du territoire,
- de discuter de ses impacts sur l'environnement » (CNDP, s.d.b).

Ainsi, lors des débats trois principes sont identifiés au bon déroulement: la transparence, l'argumentation et l'équivalence de traitement des opinions exprimées. Chaque contribution doit pouvoir être recueillie et analysée par les membres sur un même pied d'égalité (CNDP, s.d.b).

En ce qui concerne la réalisation du débat public du Projet Montagne d'Or, la CNDP a reçu plusieurs demandes de saisies afin que ce débat ait lieu. Les premières saisies ont été émises par la compagnie minière soit le 26 juin et le 1<sup>er</sup> septembre 2017 (CNDP, s.d.a). L'objectif pour le MO était de pouvoir obtenir en application de l'article L.121-17 du Code de l'environnement l'organisation d'une concertation préalable où il pourrait fixer lui-même, librement les modalités de réalisation ou bien en se référant à celles citées à l'article L.121-16-1 du Code de l'environnement (Légifrance, 2018c). Cependant, selon les caractéristiques du projet Montagne d'Or et selon les critères et seuils fixés par décret, la CNDP n'a pu considérer les saisies reçues de la Compagnie minière comme recevable (CNDP, s.d.a). En effet, la CNDP met en avant que le projet relève de l'article L121-8 du Code de l'environnement et que le projet doit donc être soumis à la tenue d'un débat public (Légifrance, 2018b). Le Maître d'ouvrage, devra donc fournir à la CNDP un dossier comprenant: « la description des objectifs et les principales caractéristiques du projet..., les équipements qui sont créés ou aménagés en vue de sa desserte..., les enjeux socio-économiques, le coût estimatif, l'identification des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, la description des différentes solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet » (Légifrance, 2018b).

Par la suite, le 7 août 2017, l'association France Nature Environnement a pu saisir la CNDP en vertu de l'article L121-8 du Code de l'environnement puisque celle-ci est agréée au niveau national (Légifrance, 2018b; CNDP, s.d.a). C'est par la saisie de cette association que le 6 septembre 2017 la CNDP a pu statuer sur la réalisation du débat public concernant le projet Montagne d'Or. Celui-ci se réaliserait en Guyane et en confierait son organisation à la CPDP (Commission particulière du débat public) (CNDP, s.d.a). C'est ainsi que le 4 octobre 2017, 6 membres ont pu être désignés afin de composer la CPDP:

- **Monsieur Roland Peylet (Président de la CPDP)**

« Polytechnicien et Ingénieur des ponts et chaussées, Roland Peylet, conseiller d'État honoraire, a occupé différentes responsabilités au sein des ministères de l'Équipement et de l'Éducation Nationale. Il a été conseillé pour l'équipement, le logement, l'urbanisme, les transports et la ville auprès du premier ministre Lionel Jospin. Après avoir présidé la Commission de déontologie de la

fonction publique, il est aujourd'hui à la tête de la Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques et membre de la Commission nationale du débat public » (CNDP, s.d.a).

- **Monsieur Victor Bantifo**

« Titulaire d'une double formation, théorique en comptabilité et gestion des entreprises et pratique par une attestation de capacité pour le transport routier, Victor Bantifo a autant la connaissance du secteur public que la pratique du monde entrepreneurial. En effet, après dix années de service au sein des services financiers des communes de Saint-Laurent-du-Maroni et d'Apatou, il choisit l'entrepreneuriat et devient directeur d'une société de transport dans l'Ouest guyanais » (CNDP, s.d.a).

- **Madame Claude Brévan**

« Architecte DPLG et urbaniste, Claude Brévan a occupé différents postes de direction au sein du Ministère de l'Équipement. Elle a été conseillère technique auprès de deux ministres de l'Équipement et a occupé le poste de Déléguée interministérielle à la Ville et au Développement social urbain. Inspectrice générale honoraire de la Construction, elle a siégé cinq ans à l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Membre de la CNDP, Claude Brévan a présidé une dizaine de débats publics et participé à de nombreux dispositifs participatifs » (CNDP, s.d.a).

- **Monsieur Éric Hermann**

« Technicien agricole de formation initiale, Eric Hermann a exercé pendant vingt ans ses compétences dans le domaine de l'identification et l'inventaire des cheptels en Guyane, la traçabilité et le respect des normes environnementales. Parallèlement engagé comme conseiller prud'homal, il est devenu Vice-Président du Conseil de Prud'hommes de Cayenne. Après un diplôme en Urbanisme Environnement Aménagement et en parallèle d'un emploi dans le BTP, il est aujourd'hui commissaire enquêteur et a réalisé une dizaine d'enquêtes » (CNDP, s.d.a).

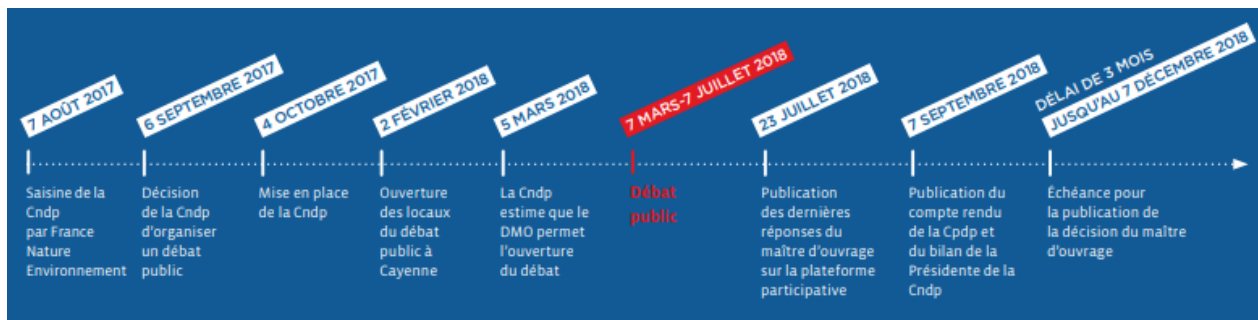
- **Monsieur Jean-Claude Mariema**

« S'appuyant sur une double formation initiale en économie et urbanisme, Jean-Claude Mariema a travaillé dans différents domaines de l'aménagement urbain en Guyane : auprès de la Chambre de Commerce et d'Industrie, en bureau d'études et au sein de la Société d'économie mixte pour l'aménagement de la Guyane - SEMAGU. Investi dans le milieu associatif, il a également exercé trois mandats de conseiller municipal à Cayenne. Il est aujourd'hui commissaire enquêteur et garant pour la CNDP » (CNDP, s.d.a).

- **Madame Thérèse Yunaluman**

« D’abord économiste, Yunaluman Thérèse a choisi de s’orienter et se spécialiser en management et financement du développement durable (master de l’Université de Guyane). Impliquée depuis plusieurs années au sein de la réserve naturelle de l’Amana, elle a également travaillé au sein du Département Développement Économique et cohésion sociale de la Communauté d’agglomération centre littoral (CACL) » (CNDP, s.d.a).

La CPDP est donc composée de membres venant d’horizons divers et permet ainsi de créer une commission hétérogène par les compétences et qualifications de chacun. La CPDP dispose également du soutien d’un secrétariat général formé de deux personnes, soient madame Petitguyot et monsieur Lavaux (CNDP, s.d.a). La nature de ce secrétariat relève de la mise en œuvre, de l’organisation et du suivi du débat public (CNDP, s.d.a). Une fois la Commission désignée et la forme de participation souhaitée les premiers préparatifs peuvent avoir lieu (cf. Figure 5.1: Calendrier de réalisation) et le débat programmé pour une période de 4 mois, soit du 7 mars 2018 au 7 juillet 2018 (CNDP, s.d.a).



**Figure 5.1 Calendrier de réalisation du Débat Public** (tiré de: CNDP, s.d.a)

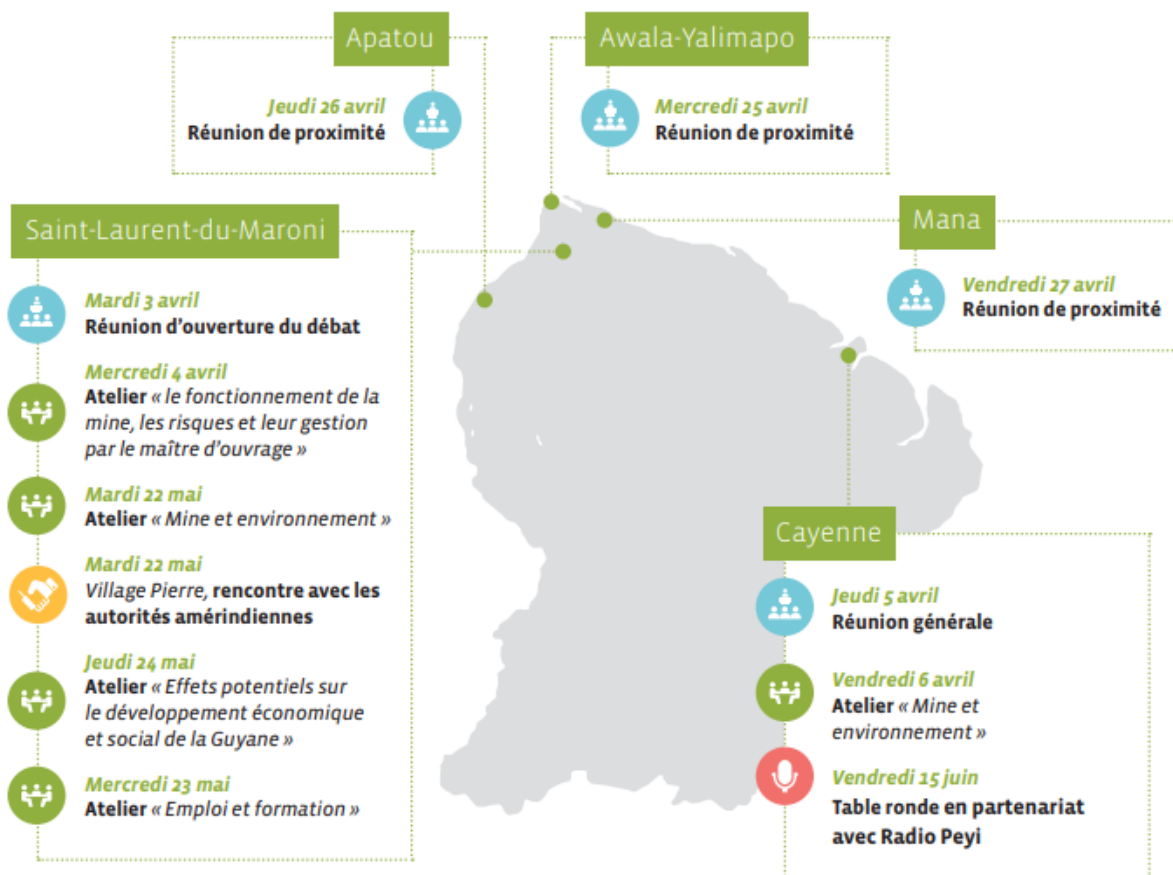
À la suite de ce débat, la CPDP et plus particulièrement le Président devra réaliser un bilan et une analyse permettant de mettre en lumière les principales attentes et interrogations du public vis-à-vis du projet (CNDP, 2018b). Celui-ci devra être rendu public le 7 septembre 2018 afin que le MO puisse rendre sa décision quant à la poursuite ou non du projet et comment intégrer les recommandations faites lors du débat.

## 5.2 Thématique et ateliers abordés

La participation au débat public s'est opérée par cinq vecteurs de communications: premièrement par le site internet, deuxièmement par l'organisation de cinq réunions publiques et générales, troisièmement par la mise en œuvre de six ateliers thématiques, quatrièmement par une rencontre avec les autorités coutumières et enfin cinquièmement par la tenue de deux séances d'audition, soit au total 14 réunions programmées sur le territoire (CNDP, 2018a).

Concernant le site internet, celui-ci a pu comptabiliser 7 713 visites sur le site du débat public et 5 928 visites sur la plateforme participative, enregistrant pour cette dernière: 232 avis, 211 questions, 184 commentaires, 39 contributions et 16 cahiers d'acteurs déposés (CNDP, 2018a). Quand on explore l'ensemble des thèmes qui ont été débattus sur la plateforme, on constate en première position que les questionnements se portent principalement sur le projet en général puis ensuite sur l'impact environnemental du projet (CNDP, 2018a). Viennent ensuite en deuxième position les interrogations et commentaires liés aux risques et à leur gestion, à la filière minière et à l'économie du territoire ainsi qu'à l'organisation du débat public. Enfin, en troisième position on retrouve les questionnements liés au fonctionnement de la mine, l'emploi et la formation, l'aménagement du territoire, le devenir du site après la mine (CNDP, 2018a). Plusieurs contributions externes ont été publiées sur le site de la plateforme, soit 186 concernant le projet, provenant d'individus ou de structures. On remarque que celles-ci émanent d'un peu partout dans le monde, ce qui témoigne de la mobilisation internationale quant à la réalisation du projet. La plupart des contributions relèvent de l'opposition quant à l'exécution du projet et de ce qu'il suscite notamment en rapport à la défense des droits des peuples premiers de la Guyane française (CNDP, 2018a). Ainsi, 122 résultent de la France métropolitaine, 43 de Guyane, 3 de la Réunion, 3 de Guadeloupe, 3 des États-Unis, 2 de la Suède, 2 de Martinique et 1 respectivement pour le Canada, le Brésil, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Espagne, la Suisse, la Pologne et la Russie (CNDP, 2018a).

Par ailleurs, lors de la réalisation du débat public, il a été ainsi proposé à celui-ci de pouvoir participer à plusieurs rencontres afin de traiter du projet Montagne d'Or (cf. figure 5.2: Lieu de réalisation des rencontres publiques). C'est donc 14 réunions programmées entre le 3 avril et 18 juin 2018 qui ont pu rassembler 1 570 personnes tout au long du processus de ce débat (CNDP, 2018a). On compte donc pas moins de 1 075 personnes en ce qui concerne la participation aux réunions générales et 408 aux ateliers thématiques. Selon la CPDP, on peut estimer que 1 100 participants actifs ont été présents à une ou plusieurs réunions, et ce durant l'ensemble des rencontres publiques (CNDP, 2018a).



**Figure 5.2 Lieu de réalisation des rencontres publiques** (tiré de: CNDP, 2018a)

Ainsi, la première rencontre organisée fut celle de la réunion générale d'ouverture qui s'est tenue le 3 avril à Saint-Laurent-du-Maroni (cf. figure 5.2: Lieu de réalisation des rencontres publiques). Lors de cette dernière, 380 participants ont été recensés ainsi qu'une vingtaine de questions et 13 avis. La deuxième a été fixée à Cayenne, Préfecture de la Guyane. Celle-ci s'est tenue le 5 avril et a pu rassembler 350 participants qui ont pu s'exprimer, on compte 15 questions et 16 avis délivrés ce jour-là. Par la suite, la délégation de la CPDP s'est déplacée sur le territoire en effectuant trois réunions générales de proximité dont une à Awala-Yalimapo comptant 125 participants (16 questions et 12 avis), une à Apatou avec 80 participants (13 questions et 18 avis) et enfin une à Mana rassemblant 140 participants (11 questions et 18 avis) (CNDP, 2018a). Concernant la réalisation des ateliers thématiques, six se sont déroulés sur le territoire rassemblant 408 participants (cf. tableau 5.1: Les différentes thématiques abordées lors des ateliers).

**Tableau 5.1 Les différentes thématiques abordées lors des ateliers** (tiré de: CNDP, 2018a)

Thématiques	Date	Lieux	Nbres	Intervenants	Nbres questions	Nbres d'avis
La mine, les risques et leur gestion envisagée par le maître d'ouvrage	4 avril 2018	Saint-Laurent-du-Maroni	80	« Guy FAOUCHER, Chef du service Risques, Énergie, Mines et Déchets, DEAL, Didier RENARD, Directeur adjoint, DEAL, Pol URIEN, BRGM, géologue d'exploitation minière, expert en cyanuration mandaté par la CNDP ».	30	7
La mine et l'environnement (1)	6 avril 2018	Cayenne	117	« Olivier BRUNAU, Référent biodiversité, ONF Guyane, Anne HERVOUET, Chef d'unité, Service Milieux naturels, Biodiversité, Sites et Paysages, DEAL, Alain PINDARD, Adjoint au chef du Service Milieux naturels, biodiversité, sites et paysages, DEAL, Didier RENARD, Directeur adjoint, DEAL, Vincent RUFRAY, Expert, Biotope, Erlan SLEUR, Expert surinamais, ProBioS, invité par le collectif Or de Question ».	33	17
La mine et l'environnement (2)	22 mai 2018	Saint-Laurent-du-Maroni	73	« Cédric ASO, hydrogéologue agréé, Alexis GUTIERREZ, BRGM, expert hydrogéologue mandaté par la CNDP, Nicolas PAYRAUD, conservateur régional de l'archéologie, directeur des affaires culturelles de Guyane, Didier RENARD, Directeur adjoint, DEAL ».	19	13

**Tableau 5.1 Les différentes thématiques abordées lors des ateliers (suite)** (tiré de: CNDP, 2018a)

<b>Thématiques</b>	<b>Date</b>	<b>Lieux</b>	<b>Nbres</b>	<b>Intervenants</b>	<b>Nbres questions / avis</b>
L'emploi et la formation	23 mai 2018	Saint-Laurent-du-Maroni	48	« Jean-Philippe KLOETZLEN, DIECCTE (Direction de l'économie, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi), Colonel Stéphane FONTAINE, RSMA (Régiment du service militaire adapté), Fabien RAYNAUD, FedomG (Fédération des opérateurs miniers de Guyane), Claude RIQUIER, CCIG (Chambre de commerce et d'industrie de Guyane), Arnaud HEURET, Université de Guyane, licence professionnelle RNF VALORESS ».	38
Effets potentiels sur le développement économique et social de la Guyane	24 mai 2018	Saint-Laurent-du-Maroni	35	« Fabien RAYNAUD, FedomG ».	34
Emploi, formation et effets socio-économiques	16 juin 2018	Cayenne	55	« Michel-Henri MATTERA, Directeur de la DIECCTE, François DUMORA, Directeur de la stratégie et des relations extérieures à Pôle Emploi, Dominique BONNADEI, Délégué à l'emploi, Force ouvrière de la Guyane, Philippe CHALMIN, Professeur à l'université Paris-Dauphine et directeur de Cyclope ».	31

On remarque que lors de l'atelier « la mine et de l'environnement », la présence des citoyens y est la plus marquée. Ces deux ateliers ont été organisés respectivement: l'un à Cayenne rassemblant 117 personnes et l'autre à Saint-Laurent-du-Maroni comptant 73 participants. Un troisième atelier a été enregistré avec



plus de participants et venant à la suite des principales interrogations liées au projet, soit « La mine, les risques et leur gestion envisagée par le Maître d'ouvrage ». On constate que 80 personnes ont participé à cet atelier à Saint-Laurent-du-Maroni. Enfin, l'une des dernières thématiques traitées par les ateliers concerne l'emploi, la formation et les effets socio-économiques sur le territoire. Ainsi, un atelier a été tenu à Cayenne avec 55 participants et deux à Saint-Laurent-du-Maroni comptabilisant 48 pour le premier et 35 personnes présentes pour le deuxième. Dans l'ensemble, on peut constater un chiffre de présence assez positif dans le déroulement de ces ateliers.

Parallèlement à ces ateliers, la CPDP a également organisé une rencontre le 22 mai 2018 avec les autorités coutumières amérindiennes à la Maison de quartier du Village Pierre à Saint-Laurent-du-Maroni. Cette réunion a rassemblé 40 participants où il était également attendu la présence du MO. Ce dernier a préféré décliner l'offre et n'a donc à ce jour jamais renouvelé le dialogue avec les peuples de Premières Nations (CNDP, 2018a). Pour faire suite aux nombreux échanges comme les réunions et les ateliers, la CPDP a mis en œuvre la tenue de deux auditions, dont une à Cayenne le 16 juin et une à Saint-Laurent-du-Maroni le 18 juin 2018 où 20 et 9 personnes ont pu respectivement intervenir (CNDP, 2018a). Enfin, dans l'intention de maintenir un tissu de communication globale tout au long de ces quatre mois de débat, les citoyens étaient également invités à se rendre dans les locaux de la Commission situés à Cayenne. Les services rendus lors de ces visites pouvaient aussi bien concerner des questionnements sur le fonctionnement et les rendez-vous du débat, la récolte de document d'informations ou bien le faire part d'une question ou d'un avis écrit. Ce sont environ 87 visites qui ont pu être enregistrées tout au long du déroulement.

Pour conclure, à travers les nombreux moyens mis en place pour informer la population et prendre également connaissance de l'acceptation générale du projet, qu'en est-il de l'effectivité de l'implication des citoyens? Le Maître d'Ouvrage a-t-il tenu son rôle quant à faciliter la progression du débat et des informations délivrées?

### **5.3 Effectivité de l'implication des citoyens**

Afin d'analyser les différents degrés de la participation publique lors du débat concernant le projet Montagne d'Or, deux tableaux d'analyse seront donc proposés. Le premier témoigne du degré global d'engagement et de responsabilité des citoyens en tenant pour référence « Les échelles de la participation publique » proposées par l'Institut du Nouveau Monde. Le second cadre d'analyse permet d'explorer en détail les divers champs de réalisation du débat public. Il a été choisi d'adopter les « Principes et conditions

de réussite à la participation publique » élaborés lors de la prise de position relative à certains projets et/ou programmes au sein des Municipalités du Québec.

### 5.3.1 Tableau d'analyse « Les échelles de la participation publique »

Afin de réaliser une échelle de la participation publique au plus proche de la réalité, l'Institut du Nouveau Monde s'est inspiré de nombreuses études recensées auprès de différents organismes. Ce travail a permis de réunir en un tableau synthétique (cf. tableau 5.2: Échelle de la participation publique) les divers degrés d'engagement et de responsabilité des citoyens s'insérant dans un processus de participation publique (Institut du Nouveau Monde, 2013). Ainsi, le tableau est présenté sous la forme d'une échelle allant de 1 à 5 et mettant en avant l'implication et l'influence des participants, celle-ci augmentant au fur et à mesure. Le degré 1 est noté comme la participation la plus faible et le degré 5 comme étant celle la plus élevée (Institut du Nouveau Monde, 2013). Cependant, il est à noter que ces cinq catégories ne représentent pas un cadre exclusif d'application. Il se peut que lors d'un débat, le degré de participation oscille d'une catégorie à l'autre, et ce tout au long du procédé et selon l'avancement du projet. Néanmoins, le tableau d'échelle de la participation publique permet de jauger de l'intégration des individus au processus de participation et de mettre en lumière les degrés possibles de mécanisme de participation.

**Tableau 5.2 Les échelles de la participation publique** (tiré de : Institut du Nouveau Monde, 2013)

Degré de participation	1	2	3	4	5
	Information	Consultation	Discussion	Délibération	Collaboration
Description	Les participants s'informent au sujet des enjeux liés à un problème à résoudre, à un projet ou à une politique.	Les participants informent les décideurs de leurs opinions et de leurs points de vue.	Les participants échangent autour d'un enjeu et confrontent leurs idées et leurs points de vue.	Les participants formulent un avis sur une question précise.	Les participants participent eux-mêmes à la définition et à la construction du processus participatif et contribuent directement à la décision finale.

Ainsi, en ce qui concerne le débat public du projet Montagne d'Or, on constate que le degré de participation est représentatif de l'échelle numéro 2: Consultation et de l'échelle et numéro 3: Discussion. On oscille entre deux catégories qui symbolisent premièrement que les participants peuvent informer les décideurs de leurs opinions et de leurs points de vue. Et deuxièmement, que les participants peuvent

échanger autour d'un enjeu en confrontant ainsi leurs idées et points de vue. En effet, le 6 septembre 2017 la Commission nationale du débat public avait mis en avant que les citoyens de la Guyane pouvaient participer à l'élaboration des décisions concernant le projet d'exploitation aurifère de la Montagne d'or (CNDP, 2018a). Cependant, la fonction du débat public comme précisé au chapitre 5.1 ne fait en aucun cas office d'un référendum. Ainsi, l'objectif n'est pas de pouvoir laisser aux participants le soin de formuler un avis sur une question précise (catégorie 4: Échelle de la participation du public) ni même de savoir quel est l'avis majoritaire ressorti du débat (CNDP, 2018a). L'ensemble des éléments tirés du débat ne consent en aucun cas à pouvoir déterminer si le projet se réalisera ou non, ce n'est pas l'objectif du débat. Par conséquent, la catégorie 5: Collaboration, du tableau « Échelle de la participation du public » est écartée puisqu'au sein du débat Montagne d'Or, les participants ne sont pas invités à contribuer directement à la décision finale ni à prendre part à la définition et construction du processus participatif. En effet, comme indiqué dans le chapitre 5.1, c'est à la Commission nationale du débat public (CNDP) que revient la charge de déterminer les formes de participation au sein des débats et d'en fixer les règles.

Pour conclure, si lors des débats organisés se fait ressentir une présence majoritaire de personnes opposées au projet cela traduit finalement l'ampleur d'une mobilisation massive et témoigne de l'indice de non-acceptabilité du projet.

### **5.3.2 Tableau d'analyse « Principes et conditions de réussite à la participation publique »**

Comme il a été présenté en début de cette section, un second cadre d'analyse a été sélectionné afin de pouvoir détailler les champs de réalisation du débat public. L'objectif également, est de pouvoir faire ressortir l'appréciation générale du projet et comment les membres de la Commission particulière du débat public ont géré les situations. Il sera mis en avant le rôle et l'accompagnement du Maître d'ouvrage lors de la tenue des diverses réunions, ateliers et auditions. Ainsi, en choisissant de se référer aux « Principes et conditions de réussite à la participation publique » mis en œuvre au sein des Municipalités du Québec, huit catégories d'analyses seront présentées soit: 1. la Participation précoce, 2. la Transparence et la clarté du processus, 3. le Partage d'information de manière proactive et l'appui des participants, 4. l'Équité et le respect, 5. la Neutralité et la crédibilité, 6. la Flexibilité/souplesse, 7. la Recherche de coopération et en 8. l'Obligation de rendre compte aux parties prenantes (cf. tableau 5: Principes et conditions de réussite à la participation publique). Dans le tableau 5.3 ci-dessous, sont référées pour chaque catégorie les descriptions attribuées pour chacune des possibilités de mise en œuvre. C'est en se basant sur ces descriptions que l'analyse du débat public sera effectuée.

**Tableau 5.3 Principes et conditions de réussite à la participation publique** (tiré de: Ministère des Affaires Municipales et de l'Habitation - Québec, 2013)

Principes et conditions de réussite	Descriptions
1.Participation précoce	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Impliquer la population en amont ou bien plus tôt dans le processus avant que toutes décisions importantes ne soient prises.</li> <li>– Permettre à la population de pouvoir influencer sur l'évolution du projet/politique.</li> <li>– Assurer la construction d'une confiance entre les participants.</li> <li>– Renforcer la cohésion et aboutir à des propositions constructives.</li> </ul>
2.Transparence et clarté du processus	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fixer et informer le public des règles du débat.</li> <li>– Définir les objectifs et étapes du processus ainsi que les limites de la participation et en informer le public.</li> <li>– Être clair avec le public, quant aux deux points précédents et les respecter.</li> <li>– Ne cacher aucune information au public.</li> </ul>
3. Partage d'information de manière proactive et appui des participants	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fournir des informations fiables et pertinentes rédigées dans un langage compréhensible par tous.</li> <li>– Offrir un accès facile et sous diverses formes d'informations au public.</li> </ul>
4. Équité et respect	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Respecter les intérêts de tous par le processus mis en place.</li> <li>– Favoriser l'intégration des groupes défavorisés ou sous-représentés.</li> <li>– Prendre en compte les trois dimensions du développement durable (social, environnemental et économique).</li> <li>– Choisir un lieu où le déroulement du processus de participation permet un accès équitable à tous.</li> <li>– Tenir compte de l'ensemble des points de vue exprimés avec respect et ouverture.</li> </ul>

**Tableau 5.3 Principes et conditions de réussite à la participation publique (suite)** (tiré de: Ministère des Affaires Municipales et de l'Habitation - Québec, 2013)

Principes et conditions de réussite	Descriptions
5. Neutralité et crédibilité	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mener le processus de participation par des animateurs compétents.</li> <li>– Assurer le bon déroulement des échanges et répartir le droit de parole équitablement entre chaque intervenant et ce peu importe leurs positions.</li> <li>– Assurer que les animateurs remplissent leur rôle d'intermédiaire neutre entre le public, les autorités, les intervenants et le Maître d'Ouvrage.</li> <li>– Confier l'animation à des personnes externes autres que des élus et qui n'auront aucun parti pris sur les résultats du processus.</li> </ul>
6. Flexibilité/souplesse	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Adapter la forme et la complémentarité du dispositif, car celui-ci influe sur la qualité des échanges.</li> <li>– Adapter les formes de participation tout au long du processus, selon les besoins et le contexte, car aucune formule établie ne peut être parfaite. Chaque situation est différente et la souplesse engagée permet de faciliter les échanges.</li> <li>– Adopter une pluralité d'approches complémentaires en mettant en œuvre les nouvelles technologies de communication et d'information.</li> <li>– Utiliser largement les médias sociaux.</li> </ul>
7. Recherche de coopération	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Promouvoir la coopération tout au long du processus.</li> <li>– Rechercher à atteindre un consensus plutôt que la confrontation.</li> <li>– Faciliter l'expression des conflits et oppositions résultant du projet tout en maintenant un cadre optimal d'échange constructif.</li> <li>– Déployer l'ensemble des efforts assurant une prise de décision tenant compte des diverses perspectives et valeurs défendues par les participants et qui rallie l'adhésion de la majorité.</li> </ul>
8. Obligation de rendre compte aux parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Assurer la traduction des résultats du processus de participation vers la réalisation d'action concrète.</li> <li>– Assurer la mise en œuvre de mécanisme de suivi afin de rendre compte de l'évolution en aval du projet.</li> <li>– Expliquer les choix retenus.</li> <li>– Assurer la prise en considération des conclusions du processus participatif au moment de réalisation du projet.</li> </ul>

## **1. La Participation précoce**

La réalisation du débat public qui s'insère lui-même dans la réalisation du processus d'Étude d'impact environnemental (ÉIE) n'intervient qu'en dernier lieu. Comme indiqué dans le Chapitre 3.3, il n'y a aucune intégration de la participation publique que ce soit dans l'étape de cadrage préalable afin de laisser la possibilité aux citoyens de cibler certains enjeux ni dans l'étape de réalisation de l'ÉIE. Pour autant, avant même la décision de réaliser un débat public sur le projet Montagne d'Or, la Guyane était déjà témoin d'une forte mobilisation de la population à l'encontre du projet. Le débat général autour de la concrétisation du projet s'est également tenu parallèlement au débat public et continue à ce jour, même après la clôture du débat, soit le 7 juillet 2018. On constate que même si le processus réglementaire ne permet pas d'intégrer la participation publique plus en amont, celle-ci s'est opérée à maintes reprises sur le territoire, et ce dès le 14 juillet 2016 avec la création du collectif citoyen « Or de question » (CNDP, 2018a). Cette association de loi 1901 se compose de plusieurs organisations guyanaises déjà présentes sur le territoire. C'est ainsi que sous la pulsion de ce collectif et du « Conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinenges » (CCPAB) crée en 2007, qu'une lettre avait été adressée en décembre 2016 au Président de la République afin de dénoncer les impacts significatifs de ce projet (CNDP, 2018a). La lettre contestataire au projet soulignait d'ailleurs que celui-ci représentait « le plus grand danger social et environnemental pour la Guyane » (CNDP, 2018a). Parallèlement à ces préoccupations, une réunion publique avait été organisée à Saint-Laurent-du-Maroni au mois de juillet 2017 afin d'informer la population d'une demande d'autorisation d'ouverture de travaux miniers concernant l'exploitation d'or secondaire au lieudit « Bœuf mort » (CNDP, 2018a). Cette exploitation se localisant sur le même site que le projet Montagne d'Or avait généré un sentiment de confusion entre l'enquête publique concernant l'exploitation d'or secondaire au lieudit « Bœuf mort » et le projet d'exploitation aurifère à l'échelle industrielle relevant du projet Montagne d'Or. Par cet amalgame et une mauvaise communication des informations nécessaires à la distinction des deux projets, le ton d'opposition contre le projet Montagne d'Or était déjà présent en 2017 indiquant une forte mobilisation de la population (CNDP, 2018a).

## **2. Transparence et clarté du processus**

En consultant le site de la plateforme de la Commission particulière du débat public (CPDP), on constate que l'ensemble des objectifs et principes afférant au débat sont indiqués. De plus, une partie sur l'organisation du débat attribué à la CPDP figure également en mettant en lumière les moyens d'informations et de participations possibles ainsi que les suites données au débat. En ce qui concerne les

rencontres publiques, un calendrier fait état de l'ensemble des rencontres et des objets de celles-ci. Par ailleurs, les archives de ces rencontres sont également disponibles sur le site internet.

La tenue du débat public a énormément bousculé l'opinion des différents interlocuteurs, pour certains il apparaissait comme indispensable pour d'autres moins. Ainsi comme indiqué dans le chapitre 5.1, le Maître d'ouvrage avait auparavant indiqué qu'il se positionnait contre la réalisation du débat public en préférant pouvoir fixer ses propres règles par l'exécution d'une simple concertation préalable au projet (CNDP, 2018a). Par ailleurs, les associations de défense de l'environnement exprimaient leurs désirs de l'accomplissement du débat afin de légitimer les principes de participation du public (CNDP, 2018a).

Certains citoyens étaient également en accord avec les associations voyant un moyen de pouvoir prendre part aux décisions et de relayer leurs avis quant au projet (CNDP, 2018a). Pour d'autres opposants au projet, les règles de fonctionnement du débat public et sa tenue n'étaient qu'un moyen pour l'État Français d'assoir la réalisation du projet en respectant la réglementation du Code de l'environnement (CNDP, 2018a). Enfin, ce sentiment était également partagé par les responsables politiques de la Collectivité territoriale, qui percevaient ce débat comme un moyen de l'État Central de perturber leurs compétences attribuées (CNDP, 2018a). Au moment de la décision de la CNDP de tenir un débat public sur le territoire guyanais, la tension avec la collectivité territoriale était encore assez palpable puisque cette dernière indiquait que par « son pouvoir exécutif » elle n'entendait pas de « se faire déposséder du dialogue avec la population et souhaitait l'organisation d'un débat local circonscrit à la Guyane sur le projet minier de Montagne d'Or. » (CNDP, 2018a). Pour autant, la participation de la Collectivité territoriale au débat s'est très peu fait ressentir (CNDP, 2018a). La réalisation du débat, en vertu de l'article L. 121-8 du Code de l'environnement, engage qu'il soit réalisé par une structure indépendante afin que les membres le composant puissent rester impartiaux sur les sujets abordés. C'était la première fois qu'un tel débat relevant de l'article L. 121-8 du Code de l'environnement avait lieu. Le caractère nouveau ainsi que les règles de fonctionnement émis par la réglementation ont pour certains citoyens été perçus comme une contrainte imposée par la métropole (CNDP, 2018a).

### **3. Partage d'information de manière proactive et appui des participants**

En ce qui est en rapport avec les informations fournies par le Maître d'ouvrage, on constate que celui-ci n'avait pas publié sur le site internet de la CPDP l'étude d'impact obligatoire à la réalisation du projet (CNDP, 2018a). Ce manquement aux règles de bon fonctionnement du débat public a porté une lourde conséquence quant à l'opinion du public vis-à-vis du projet, mais également au Maître d'ouvrage. Si bien

qu'à l'ouverture du débat public, soit le 7 mars l'étude n'était toujours pas disponible laissant dans le flou total les interrogations des citoyens, structures et associations participantes au débat. Ce constat a d'ailleurs été rappelé maintes fois par la population faisant peser un sentiment de vice puisque l'étude existe, mais qu'elle n'est à ce jour aucunement disponible. Un autre élément probant concernant les informations délivrées par le Maître d'ouvrage a trait à la publication du document de synthèse du projet destiné au débat public. En effet, quand on compare ce dernier à la version synthétique publiée par la structure opposante au projet soit « Or de question », on constate certaines différences notables. Premièrement, dans son document synthétique (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018b), la compagnie minière ne fait pas état du chiffrage existant de l'impact environnemental comme le fait figurer le document de l'association « Or de question » (Or de question, 2019). De plus, pour une partie de la population, il est bien souvent plus facile de se représenter l'ampleur d'un projet quand celui-ci est comparé à la superficie de structures connues, tels que des terrains de football. Ainsi d'une manière générale, on ne peut que remarquer le peu de moyens représentatifs mis en œuvre afin d'étouffer une partie de l'impact significatif du projet sur l'environnement.

Ensuite, plusieurs arguments ont été le fer de lance de la compagnie minière afin de crédibiliser la réalisation du projet. Les deux principaux font référence premièrement à l'urgence économique de la situation en Guyane. Il est ainsi mis en avant que le projet Montagne d'Or sera le moyen pour le territoire de pouvoir bénéficier de 750 emplois directs et environ 3 000 emplois indirects (Montagne d'Or Compagnie minière, 2018b). La Compagnie minière est ainsi revenue sur les indices de chômage en hausse sur le territoire (cf. chapitre 4.1.2) et ciblant également le fait que la population guyanaise se compose essentiellement de jeunes de moins de 25 ans (CNDP, 2018a). C'est ainsi que l'ensemble des partisans au projet privilégie les offres d'emploi comme un argument probant et assume que ces offres s'imposent seulement à court terme. Le ton est donné, en favorisant l'investissement et le développement territorial à court terme au détriment des nombreux impacts environnementaux liés au projet.

Le second argument phare de la Compagnie fait l'objet de beaucoup de controverses. En effet, celle-ci estime que le projet Montagne d'Or peut endiguer et lutter contre l'orpaillage illégal (extraction illégale d'or) en raison de son implantation sur un site impacté par cette pratique illégale. Les nombreuses contestations à l'opposition se sont fait ressentir, puisqu'à l'inverse il a été rapporté que l'ouverture de piste dans la forêt serait un canal de voie de communication et rendrait l'accès plus facile à certains sites



normalement accessibles que par voie fluviale ou à pied (CNDP, 2018a). À l'inverse, les partisans au projet y voient un atout qui permettrait le travail d'intervention des forces de l'ordre (CNDP, 2018a).

Concernant les informations disponibles sur le site internet de la plateforme de la CPDP, on retrouve toute une gamme de documents. Ainsi, ceux faisant état du projet qui ont été mis en ligne par la compagnie minière: 2 dossiers du Maître d'Ouvrage, 8 fiches thématiques, 1 document de synthèse du projet, 13 documents liés à l'état initial du milieu du projet Montagne d'Or et 4 autres documents (CNDP, s.d.c). On peut également retrouver l'ensemble des études composant les éléments bibliographiques du MO, soit: 6 concernant le contexte territorial, 12 liées à la réglementation et au contexte minier en Guyane et 8 liées au projet (CNDP, s.d.c). Par ailleurs, il est également possible de consulter des expertises complémentaires mises en ligne par la CNDP soit une sur les mines et le cyanure et l'autre sur l'hydrogéologie (CNDP, s.d.d). Enfin, 18 autres documents et études sont annexés et accessibles pour lecture (CNDP, s.d.e).

De plus, afin de divulguer un maximum d'information face aux interrogations des citoyens, des ateliers thématiques (chapitre 5.2) ont été organisés. C'est d'ailleurs lors de ces rencontres que le Maître d'Ouvrage a pu plus facilement exposer et présenter le projet et répondre aux questionnements. Selon le bilan de la CPDP, il a mis tout en œuvre lors de ces ateliers afin d'apporter un maximum de réponses (CNDP, 2018a). Lors de ces derniers, il a été constaté que des questions assez précises ont été posées fréquemment mettant parfois en difficulté le MO à pouvoir apporter une réponse (CNDP, 2018a). Parfois certaines questions n'ont pu trouver réponse et laissant ainsi plusieurs interrogations et craintes en suspens. Ce constat est également attribué parfois au manque de temps ou bien aux séances parfois tendues (CNDP, 2018a).

Enfin, la partie opposante a distribué plusieurs tracts synthétisant le projet (Or de question, 2019) et a également proposé le visionnage de vidéo et le témoignage de plusieurs intervenants lors des rencontres publiques (CNDP, 2018a).

#### **4. Équité et respect**

D'une manière générale, le public participant aux réunions était majoritairement positionné à l'encontre du projet, laissant parfois place à des rencontres assez vives et à un climat hostile (CNDP, 2018a). Ainsi, le contexte assez houleux des premières réunions d'information générales à l'encontre du MO a instauré un climat peu propice aux bons échanges. En effet, lors de ces interventions la Compagnie Minière avait

exprimé le souhait que les conditions de sécurité soient renforcées afin d'assurer sa sécurité. Des mesures raisonnables ont été mises en place en considérant qu'aucune atteinte physique n'avait alors été faite (CNDP, 2018a). De part ce contexte, la CPDP met en avant que les partisans du projet par crainte de représailles ou de vifs échanges ont peu à peu délaissé les rencontres d'informations ainsi que la participation à tout autre échange public (CNDP, 2018a). Il est fait cas d'un exemple concret avec la demande de l'association Orkidé, quant à la réalisation d'un échange en privé avec la CPDP afin de pouvoir exprimer son point de vue (CNDP, 2018a). Lors de l'organisation du débat public, la CPDP n'avait pas prévu une participation si conséquente lors des réunions d'information ou bien lors des ateliers. Ainsi, plusieurs ont dû être dédoublées afin de satisfaire les participants et notamment les Jeunesses autochtones, le collectif « Or de question », le WWF et Maïouri Nature qui souhaitaient participer à chaque rencontre afin d'exposer leurs analyses (CNDP, 2018a). Aussi, lors de la première réunion à Cayenne, la capacité de la salle avait été sous-estimée par la CPDP, par la suite cette erreur a été corrigée permettant ainsi à chaque participant de pouvoir bénéficier d'une place lors des échanges (CNDP, 2018a).

En ce qui concerne la participation de certains services de l'État aux réunions tenues à Saint-Laurent-du-Maroni, la CPDP a dû maintes fois insister pour obtenir la participation de certaines structures (CNDP, 2018a). Notamment pour les services de la Direction des affaires culturelles de Guyane (DAC) concernant les aspects archéologiques du site, mais également de la Direction des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIECCT) et le Régiment du service militaire adapté de la Guyane (RSMA) concernant les questions relatives à l'emploi (CNDP, 2018a). Il est à noter que l'entreprise EDF Guyane n'a participé à aucune des rencontres programmées malgré de fortes interrogations quant au volet énergie du projet (CNDP, 2018a). Enfin, mise à part la participation du Maire de Saint-Laurent-du-Maroni lors de l'atelier sur l'emploi aucun autre élu n'a souhaité participer aux échanges (CNDP, 2018a). Ce manque de participation a été relevé à maintes reprises dans les rencontres suscitant un manque de positionnement ouvert de la part des élus.

Enfin, lors de la rencontre prévue à Village Pierre avec les chefs coutumiers amérindiens, le Maître d'Ouvrage invité par ces derniers ne s'est pas rendu à la rencontre (CNDP, 2018a). Ce dernier avait prétexté que l'ensemble des chefs coutumiers, bushinenges inclus dans le Conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinenge (CCPAB) ne seraient pas présents. De plus, pour le MO le lieu n'était pas sécuritaire afin d'assurer sa présence (CNDP, 2018a). Une polémique se créa et ne cessa de s'accroître tout

au long du débat. Les chefs coutumiers ont pris ce manquement comme une insulte et cet incident n'a eu de cesse d'être évoqué à chaque future rencontre en stigmatisant le comportement du MO (CNDP, 2018a).

## **5. Neutralité et crédibilité**

La composition de la CPDP (Chapitre 5.1) permet d'affirmer que les membres composés en majorité de guyanais et issus de domaines de qualifications différentes ont permis la bonne réalisation du débat. Au vu du contexte mouvementé des échanges, le président de la CPDP a maintes fois rappelé à chaque rencontre les principes du débat (CNDP, 2018a). La partie en opposition au projet a également fait part de la responsabilité qu'il incombait à la CPDP d'informer et de présenter avec parité les divers éléments du projet, et ce pour que chaque guyanais dispose de la même information (CNDP, 2018a). De plus, les jeunes autochtones amérindiennes et le collectif « Or de question » ont insisté pour que le Maître d'ouvrage soit comptabilisé dans le nombre des partisans afin d'assurer une égalité quant au temps de prise de paroles lors des échanges (CNDP, 2018a). La nature de l'ensemble des échanges était assez tendue rendant parfois difficile la prise de parole, ainsi deux réunions ont dû être abrégées en raison d'un départ d'affrontement entre les partisans au projet et ceux à l'opposition (CNDP, 2018a). Par la suite, la tension résultant des affrontements s'est peu à peu atténuée favorisant le temps de prise de parole. Par ailleurs, lors de la 2<sup>e</sup> réunion située à Cayenne la prise de parole a été quelque peu perturbée compte tenu du nombre important de participants et de la dimension insuffisante de la salle (CNDP, 2018a).

## **6. Flexibilité/souplesse**

Lors du Chapitre 5.2, ont été abordées les différentes formes de participation qui avaient été menées tout au long du processus du débat public. Seront donc présentés dans cette partie de manière assez succincte les dispositifs, en mettant en avant leur cadre général de réalisation.

En ce qui concerne la réalisation des réunions d'information publiques générales, il est à noter que l'ensemble laisse constater de nombreux échanges vifs et parfois accompagnés d'actes de violence mettant fin à certaines séances (CNDP, 2018a). Lors de certaines de ces réunions, il a été impossible pour le Maître d'ouvrage parfois de continuer sa présentation tant les interruptions étaient fréquentes par le signalement de protestations (CNDP, 2018a). Cependant, leurs tenues ont permis de pouvoir aborder l'ensemble des aspects attenants à la réalisation du projet et d'aborder les enjeux les plus probants pour la partie en opposition. Ainsi, il a pu être recueilli l'ensemble des arguments tant contestataires que favorables au projet (CNDP, 2018a).

Par ailleurs, il a été observé que la réalisation des ateliers thématiques (Chapitre 5.2) a dégagé une ambiance plus calme et ainsi accordant un espace plus productif. Cela a notamment permis l'approfondissement de certains aspects controversés du projet ou de préoccupations les plus importantes: les risques, l'environnement, l'emploi, les effets économiques (CNDP, 2018a). Le caractère réduit du nombre de participants a facilité la prise de parole tout en soulevant un nombre important de questions pertinentes.

D'autre part, des auditions à huis clos sans la participation du public ont été menées sur les derniers jours attribués à la réalisation du débat public. L'objectif était pour ceux désirant s'y inscrire, de pouvoir s'exprimer sur le projet en développant leurs arguments sans subir la pression qui pouvait régner au sein des réunions publiques (CNDP, 2018a). Ainsi, ce sont vingt-neuf auditions de représentants d'institutions, collectivités et associations diverses qui ont été réalisées, réparties entre Saint-Laurent-du-Maroni et Cayenne (CNDP, 2018a).

En outre, les formes de participations utilisées sont donc des réunions publiques, des ateliers, des auditions, mais également un support en ligne, une plateforme interactive du site internet de la CPDP. Ainsi, plusieurs contributions ont pu être effectuées par ce canal de communication assurant également au Maître d'ouvrage de pouvoir répondre à certains questionnements (CNDP, 2018a).

Enfin, pour assurer une représentativité du contexte socio-économique lors des débats et plus particulièrement sur l'avenir de la filière aurifère en Guyane, la CPDP a tenu à organiser une table ronde sur les ondes de la radio Peyi (CNDP, 2018a). Celle-ci a été organisée le 15 juin 2018 et a duré environ 2 heures. Les questions relatives à l'emploi, la formation et les retombées économiques ont été abordées en échangeant sur ces points avec des économistes, invités pour répondre aux questions des auditeurs (CNDP, 2018a).

## **7. Recherche de coopération**

Comme il a été abordé dans le chapitre 5.3.1, le débat public s'inscrivant dans le mécanisme d'ÉIE ne cherche ni à délibérer sur une décision ni sur une collaboration coconstruite (cf. Tableau 5.2: Échelle de la participation publique). Ainsi, cette partie concernant la recherche de coopération y est inopérante. Pour autant, malgré le statut connu de cette forme de débat et de ces mécanismes de participation il en résulte pour les parties opposantes une intention de se dresser coûte que coûte à la réalisation du projet. Ainsi,

les jeunes autochtones témoignent que: « Nous sommes prêts à aller jusqu'à la mort parce qu'il s'agit de la vie de nos enfants » (CNDP, 2018a). Ou bien encore que: « Le débat public est là pour ajuster le projet. Pour qu'il soit acceptable. Nous, nous voulons que ce projet n'existe pas », Christophe Pierre, représentant des Jeunes Autochtones (CNDP, 2018a).

## **8. Obligation de rendre compte aux parties prenantes**

Le débat public s'inscrivant dans le mécanisme d'ÉIE ne tient en aucun cas l'obligation de rendre compte aux participants. Le seul point obligatoire consiste en la délivrance d'un bilan sur la réalisation du débat public. Il est ensuite à la responsabilité du Maître d'Ouvrage d'intégrer les recommandations faites et d'exposer comment il traduira l'évolution de son projet.

### **5.4 Efficacité du processus de consultation publique**

Comme vu au chapitre précédent, il est bien souvent compliqué de mettre en œuvre un dispositif participatif pouvant satisfaire l'ensemble des participants et de plus, selon le sujet du projet traité. Les différentes formes de dispositifs font donc appel à une participation plus ou moins directe avec un nombre de participants souvent élevé où l'on peut constater que le degré de pouvoir accordé est plus ou moins faible (Fortier, 2014). L'ensemble des choix relevant de la participation: le nombre de personnes invitées, la provenance des citoyens, le moment de prise de parole des intervenants et l'espace où les échanges se déroulent sont des décisions prises dans le cas de la Montagne d'Or par la CPDP. Néanmoins, plusieurs formes de participations (Chapitre 5.2 et 5.3.2) ont été mises en œuvre par la CPDP afin de répondre au mieux aux attentes du public. Cependant, dans certains cas, les acteurs de la communauté peuvent être parfois mis à contribution afin de faire évoluer les formes de participations nécessaires à l'alimentation des débats (Fortier, 2014). Comme le décrit le point 6: Flexibilité et souplesse du Chapitre 5.3.2, l'une des formes du débat les plus propices aux échanges et à l'approfondissement de certaines interrogations a été l'action des ateliers thématiques. Ceux-ci se sont déroulés dans un cadre où le nombre de participants était moins important et ont ciblé à un moment donné des sujets thématiques. Ils ont pu permettre d'explorer les questionnements de chacun en y intégrant des intervenants qualifiés sur les thèmes abordés. Quant aux réunions publiques d'information générales, on constate que le ton vif lors des échanges et les salles bondées ont laissé peu de place à une concertation apaisée.

En ce qui concerne les finalités du débat, on remarque que dans le Chapitre 5.3.1, il n'est aucunement question de poser une délibération ni une décision concernant une collaboration coconstruite avec les

participants. Pour autant, l'ensemble des associations de défense de l'environnement telle que les « Amis de la Terre » constate que la consultation du public et l'ensemble des acteurs concernés n'est suffisamment pas assez organisé en amont du projet (Esquerré, 2015a). Le processus d'ÉIE induit par la réglementation française, accorde une place à la participation du public bien en aval, lorsque le projet est déjà pensé et déterminé. Ainsi, « lorsque la concertation intervient, les projets sont déjà ficelés et des moyens sont engagés » (Esquerré, 2015a). Dès lors il devient plus difficile dans de telles conditions d'effectuer des remaniements de projet pour les porteurs, mais également pour l'ensemble des élus ayant pris part aux décisions. Ainsi les citoyens ont le sentiment que malgré leur participation au débat, il est déjà trop tard pour eux de pouvoir intervenir. Laissant seule place, à l'organisation de mobilisation générale telle des manifestations afin de faire reconnaître la non-acceptabilité du projet. Les formes du débat ou bien les enquêtes publiques peuvent être vécues comme des contraintes pour la population participante et invitent celle-ci à se sentir destituée de la phase de concertation. D'ailleurs, ce constat est l'exemple probant de la situation vécue en Guyane par certains participants. Pourtant, il est bien mentionné dans le Code de l'environnement, mais également au sein de la Convention d'Aarhus (1998) et de la Charte de l'environnement que le public doit pouvoir être associé à la prise de décision. C'est par l'article 7 de cette charte, qu'il est stipulé que l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement doit être prise conjointement avec toutes personnes participant au débat. Cependant, cet article peut laisser place à une interprétation différente, puisqu'il est mentionné que les informations divulguées et la codécision ne peuvent s'effectuer que « dans les conditions et les limites définies par la loi » (Légifrance, 2005).

Pour conclure, il serait surement appréciable de refondre certains textes législatifs en s'appuyant sur les différents constats faisant état des dysfonctionnements démocratiques. Comme c'est souvent le cas dans le cadre de la réalisation de grands projets controversés, tels que celui de la Montagne d'Or, la démocratie participative comme le précise le Chapitre 1, doit pouvoir être l'élément conducteur d'une participation accrue de la population permettant ainsi de l'intégrer dans l'aménagement de leur territoire. Mais également elle doit pouvoir associer la population dans les prises de décisions. De ce fait, les référendums locaux peuvent être un outil afin de parvenir à cette exigence de démocratie participative.

## **6. RECOMMANDATIONS**

Le chapitre 6 a pour objet de mettre en avant l'ensemble des recommandations qui seront émises à la suite des analyses qui ont été effectuées. Celles-ci se découpent en trois parties en s'axant sur le pôle de la gouvernance, le rôle du promoteur et sur le processus participatif en lui-même.

### **6.1 Gouvernance**

En ce qui concerne les recommandations apportées pour le socle de la gouvernance, trois échelons sont mis en avant. Il s'agit premièrement de la reconnaissance des droits des peuples autochtones, deuxièmement l'implication des citoyens au processus de décision dans les projets et troisièmement la refonte du Code minier en l'adaptant au Code de l'environnement.

Ainsi, le projet Montagne d'Or comme vu aux chapitres précédents menace directement les « écosystèmes, la déforestation et certains sites archéologiques » des populations autochtones de Guyane (Outremers 360°, 2019). De plus, aucune mesure juridique n'est mise en œuvre à ce jour par l'État afin de reconnaître légitimement le contrôle et l'usage des terres des populations indigènes. Ainsi comme mis en avant dans le chapitre 4, le territoire Guyanais est composé à 96 % de forêt tropicale (ONF, s.d), soit 8 millions d'hectares dont 7,3 millions détenus par l'État et qui font donc partie du domaine privé (CGEDD, 2017). Pourtant la France soutient officiellement la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones adoptée en 2007. Il est d'ailleurs stipulé à l'article 26 de cette déclaration que les « peuples autochtones ont le droit aux terres, territoires et ressources qu'ils possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis » (Nations Unies, 2007). De plus, il est également mis en avant que les peuples autochtones ont le droit de « posséder, d'utiliser, de mettre en valeur et de contrôler les terres, territoires et ressources qu'ils possèdent parce qu'ils leur appartiennent ou qu'ils les occupent ou les utilisent traditionnellement, ainsi que ceux qu'ils ont acquis » (Nations Unies, 2007). Enfin, l'article 26 précise que les États doivent retranscrire au sein de leur droit national l'ensemble des dispositifs accordant une reconnaissance et également une protection juridique pour les terres, territoires et les ressources des peuples autochtones (Nations Unies, 2007).

Selon un avis rendu public le 11 janvier 2019, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'Organisation des Nations unies (ONU) s'inquiète ouvertement des menaces auxquelles l'entreprise aurifère impacterait les droits des populations autochtones (Outremers 360°, 2019). Ainsi, le Comité estime qu'il résulte selon le processus de participation public mis en avant un « manque de consultation

ainsi que de l'absence de consentement préalable, libre et informé des populations indigènes de Guyane française concernant le projet minier Montagne d'or » (Outremers 360°, 2019). Ainsi, si l'État français autorisait sans démarches supplémentaires l'exploitation et donc la création de cette mine à ciel ouvert, le Comité estime que ce projet « violerait les droits des populations indigènes de Guyane française qui sont protégés par la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale » (Outremers 360°, 2019).

Ainsi, plusieurs recommandations émises par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) peuvent être considérées par l'État français. Premièrement, selon la recommandation n° 13 et en adéquation avec l'article 27 de la Déclaration des Nations unies des droits des peuples autochtones, il est conseillé de mener une réflexion sur le dispositif de droit foncier applicable à ce jour et d'y clarifier les procédures de demandes auprès de l'État qui sont assez mal connues et complexes (CNCDH, 2017). Ce travail doit être conduit conjointement entre « l'État, les services d'aménagement du territoire de la Collectivité territoriale de Guyane, les élus locaux, les représentants des peuples autochtones » afin d'intégrer dans la réflexion l'ensemble des acteurs essentiels pour construire un processus de concertation participatif et intègre (CNCDH, 2017). Par conséquent, la CNCDH estime que l'ensemble des chefs coutumiers doivent être présents et que l'action de concertation pourrait être menée par une agence foncière indépendante (CNCDH, 2017). Ce travail serait un premier pas transitoire vers l'acceptation de l'État à reconnaître par la suite les peuples autochtones à pouvoir être propriétaires de leurs terres ancestrales « depuis des temps immémoriaux » et non plus à n'être reconnus que comme usagers (CNCDH, 2017).

Deuxièmement, la recommandation n° 14 indique qu'il est primordial d'inscrire au sein du processus décisionnel guyanais la reconnaissance effective du Conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinenge (CCPAB) (CNCDH, 2017). Ainsi, il est proposé aux autorités de respecter leurs obligations prises et notamment que « tout projet ou proposition de délibération de l'assemblée de Guyane emportant des conséquences sur l'environnement ou le cadre de vie ou intéressant l'identité des populations amérindiennes et bushinenges est soumis à l'avis préalable du grand conseil coutumier » (Légifrance, 2017b). De même, il est conseillé que le CCPAB soit soumis à consultation par les autorités publiques pour toutes questions relevant ou bien intéressant le positionnement des populations amérindiennes et bushinenge (CNCDH, 2017). Enfin, comme toute création d'une commission d'intervention sur les affaires publiques, privées et d'ordre général, la CCPAB devra être considérée comme telle et il est conseillé à l'État



de mettre à disposition des locaux, une administration ainsi qu'une dotation budgétaire (CNCDH, 2017). Cette dernière négociée en amont avec la Préfecture devra pouvoir intégrer dans le plan de financement les dépenses d'une commission y compris une rétribution de ses membres (CNCDH, 2017). De la sorte, par la mise en œuvre de cette commission de la CCPAB, les 3RC permettant le rayonnement de l'acceptabilité sociale et plus particulièrement le C : Consentement libre et éclairé des communautés pourra ainsi être respecté dans la tenue de validation de chaque décision comprenant l'avis des populations autochtones. Pour conclure, il est également impératif que l'État français reconnaisse « les droits collectifs relatifs aux peuples autochtones, vecteur essentiel d'une protection effective de l'ensemble de leurs droits fondamentaux » (CNCDH, 2017). L'application des processus de participation publique doit tenir compte de la diversité ethnique et modes d'us et coutumes présents au sein du territoire français.

Ainsi, de manière générale il est primordial d'intégrer la participation citoyenne au processus de projet, en mettant en œuvre une cocréation du projet qui peut prendre la forme de trois phases. Avec d'un côté les habitants, les usagers et les utilisateurs qui vont pouvoir intervenir sur la phase de coproduction du projet en lien avec les professionnels, et de l'autre le Maître d'ouvrage et les professionnels de l'aménagement. Ces derniers intégreront la phase de pilotage en lien avec les décideurs publics et privés. Et enfin la troisième phase dite de codécision, qui s'opère en partenariat avec les décideurs publics et privés et les habitants usagers et utilisateurs. C'est par l'intégration de ce schéma d'organisation des acteurs que la réalisation d'un projet pourra répondre aux besoins de tous et être acceptée par la majorité (ADEME, 2016).

Un des outils réglementaires qui pourrait être utilisé pour renforcer la participation du public au sein des sphères décisionnelles est le référendum local. Celui-ci permet à des électeurs et sous certaines conditions de pouvoir décider de la réalisation d'un projet qui relève de la compétence de la collectivité (Vie publique, 2016). C'est cette dernière qui possède la seule compétence à pouvoir tenir la réalisation du référendum. Le projet alors soumis au vote ne peut se réaliser que si au moins la moitié des électeurs inscrits ont voté et si la majorité des scrutins est favorable à la réalisation du projet (Vie publique, 2016). Par la suite, le résultat du vote lors du référendum témoigne de la décision de la collectivité locale (Vie publique, 2016).

Un autre exemple de participation du public peut être proposé comme avec le remaniement du processus d'ÉIE instruit au Québec. En effet, comme introduit dans le chapitre 3.3, le Gouvernement du Québec a revu l'ensemble de celui-ci afin d'intégrer la participation du public dès la phase de cadrage préalable et

ce avant même que l'étude d'impact n'est était réalisée. Ainsi, sur une période de 30 jours il est inclus une consultation du public qui accorde aux citoyens d'émettre les enjeux qu'ils souhaitent voir intégrer et analyser lors de la réalisation de l'ÉIE. Cette prise en considération en amont de la finalisation de l'ÉIE permet au Maître d'ouvrage de réajuster certains points, mécanismes ou procédures technologiques de son projet afin de le porter vers l'acceptabilité sociale. Il faut dire que le processus au Québec est doté d'une forte expérience participative par l'intégration du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement créée en 1978. En France, le rôle du BAPE peut être rapporté à la Commission nationale du débat public (CNDP), mais celle-ci a été créée bien plus tard, soit en 1995 et ne dispose que depuis 2002 d'une reconnaissance comme autorité administrative indépendante. La modification de la procédure de participation à l'intérieur du processus d'ÉIE en France peut également être menée par la modification du Code minier.

Concernant la refonte du Code minier, plusieurs structures ont par ailleurs demandé des modifications de celui-ci et ont fait force de propositions pour intégrer certains amendements à cette loi. En effet, l'un des arguments voulant être adoptés concerne notamment le concept de « Mine responsable » afin de réduire les impacts environnementaux, sanitaires, ainsi que les nuisances (CTG, 2017). Ainsi, afin d'adapter le Code minier au contexte guyanais, la Région de Guyane avait soumis en janvier 2013 une refonte de celui-ci en proposant 25 articles, dont 82 amendements (CTG, 2017). Il est à noter que le gouvernement français a peu pris en compte ces nouvelles propositions alors qu'il travaillait parallèlement à la réalisation d'un projet de loi (CTG, 2017). Ce travail de refonte du Code minier était plus que primordial puisque celui-ci était basé sur un texte datant d'une loi impériale de 1810 qui réglementait le sous-sol français (Weiler, 2017). C'est ainsi, que sont omis d'être mentionnés dans ce Code minier les risques de pollution, les risques sanitaires et qu'il ne permet pas de clarifier le processus d'autorisation de permis, laissant flotter une opacité du système (Weiler, 2017). Depuis, une première version du texte de loi a été proposée en 2015 et signée par les parlementaires qui ont indiqué qu'il serait à la charge du gouvernement de la compléter par l'apport d'ordonnance (Weiler, 2017). Cela étant, il n'est donc pas indiqué que la participation du public est envisagée et ce à pouvoir compléter les prochaines modifications qui seront adoptées au sein du Code minier. Ainsi, c'est dans une atmosphère assez sous pression qu'une nouvelle proposition de loi a été choisie en première lecture par l'Assemblée Nationale le 25 janvier 2017 (Gossement Avocat, 2016). Pour le moment, le projet de loi en date de 2017, n'a pas encore été affilié définitivement et n'a donc pas été retranscrit dans le droit français (Gossement Avocat, 2016). Ce qui est à noter par l'apport de cette proposition de loi, c'est qu'elle repose sur neuf éléments clés dont trois seront présentés ici, car ils relèvent

directement de la participation du public et des interrogations s'inscrivant dans les impacts environnementaux.

Le premier élément se base sur **l'articulation entre le Code minier et le Code de l'environnement**. Il a d'abord été constaté que l'ensemble des amendements faisant référence à l'Accord de Paris ont tous été rejetés sans équivoque, supplantant ainsi les engagements pris par la France en termes d'indices climatiques (Les Amis de la Terre France, s.d). De plus, les dispositions insérées à ce nouveau projet de loi du Code minier, ne soumettent aucunement celui-ci à respecter les principes et les objectifs du Code de l'environnement (Gossement Avocat, 2016). Le deuxième élément clé de cette proposition de loi concerne **la redéfinition des deux catégories de titres miniers, soit l'exploration et l'exploitation** (Gossement Avocat, 2016). Ainsi, par la reconnaissance des enjeux sociaux et environnementaux et ce dès la phase d'exploration, il a été inclus qu'une enquête publique serait réalisée en amont impliquant dès lors la population à pouvoir s'exprimer. Celle-ci est également prévue lors des demandes concernant l'exploitation d'un site (Les Amis de la Terre France, s.d). Pour autant, la forme de participation (des enquêtes publiques) reste assez mitigée quant à sa réalisation générale. En effet, il n'est pas prévu pas dans sa phase de réalisation de permettre au public de prendre part aux décisions, mais seulement d'être consulté afin que les avis soient notifiés dans un rapport remis aux autorités publiques. Enfin, le troisième élément clé concerne le **renforcement de l'information et de la participation du public**, et ce notamment par la création d'un « Groupement participatif d'information et de concertation » (Assemblée Nationale, 2017). Pour autant, l'article 9 de cette loi ne précise pas assez la composition dont sera assujetti ce groupement (Gossement Avocat, 2016). Ce que l'on sait, c'est que la composition sera définie par arrêté et que le Groupement sera formé de cinq collègues « populations locales, collectivités locales, associations agréées pour la protection de l'environnement ou fondations reconnues d'utilité publique, fédérations professionnelles et personnalités qualifiées » (Gossement Avocat, 2016). Sur la demande du Préfet, ce sera à la CNDP de désigner un garant afin de présider ce groupement (Gossement Avocat, 2016). Il aura en charge de porter des avis remis au ministère, quant à la nature des projets (Les Amis de la Terre France, s.d). Afin de rendre compte de leur bilan et conclusion, un délai de quatre mois prolongeables une fois, a été prévu et à partir de la première réunion organisée (Les Amis de la Terre France, s.d). Par ailleurs, le choix des experts consulté par le Groupement sera soumis à l'avis de l'entreprise, ce qui dès lors ne permet pas une impartialité des experts puisque l'entreprise est amenée à participer à ces conclusions (Les Amis de la Terre France, s.d). Enfin, un amendement a été adopté autorisant l'entreprise à ne pas transmettre au Groupement certaines données relevant « du secret industriel et commercial ». Ce dernier point

accorde donc aux entreprises de dissimuler certaines informations et limite ainsi l'analyse globale du projet et les informations qui seront transmises au public (Les Amis de la Terre France, s.d). De plus, aucune procédure n'a été indiquée dans la loi afin de renforcer l'information qui devra être transmise au public ni les moyens devant être employés pour améliorer la concertation (Gossement Avocat, 2016). En outre, vu qu'aucune obligation n'est spécifiée, le texte de loi reflète une certaine insécurité juridique qui peut se relever autant préjudiciable pour le porteur de projet que pour les autorités publiques (Gossement Avocat, 2016).

Pour conclure, malgré les modifications apportées par la nouvelle proposition de loi, celle-ci ne consent pas pour autant à renforcer les procédures d'informations et de concertation et à tenir compte de l'avis des populations. Les commentaires effectués lors de l'analyse de cette proposition de loi sont à considérer comme des recommandations à intégrer au cadre de gouvernance.

## **6.2 Promoteur**

Le promoteur a un rôle significatif à apporter en ce qui concerne l'acceptabilité sociale de son projet auprès de la population. En effet, afin de tendre vers la plausibilité de réaliser le projet minier, il doit considérer la population comme un acteur actif et participant à l'évolution du projet afin de créer un climat de confiance. Le Maître d'ouvrage doit donc envisager la construction de la confiance comme un objectif central menant vers un processus participatif efficace (Gendron, 2014). Son respect et sa collaboration envers les citoyens doivent être intégrés lors de chaque échange. Ainsi, pour le promoteur, il est conseillé d'identifier l'ensemble des intervenants afin de classer les différents points de vue, les priorités sur la biodiversité et la gestion des espaces naturels impactés (Conseil international des mines et des métaux [ICMM], 2006). Ce sont souvent les avis liés à la sauvegarde de la biodiversité qui peuvent présenter des conflits avec les opposants du projet. L'identification dès en amont des intervenants permet de dresser l'ensemble des enjeux afin de pouvoir élaborer pour le promoteur des mesures d'atténuation adaptées (ICMM, 2006). De plus, l'identification permet de distinguer des groupes de communautés et de prêter ainsi importance au respect de leurs valeurs, cultures et coutumes (ICMM, 2006). Par la suite, l'investigateur peut proposer plusieurs formes de participation comme « les contributions à l'information, la consultation, la planification participative ou la prise de décisions et le partenariat » (ICMM, 2006). Ainsi, il est recommandé d'organiser au plus tôt la tenue de consultation dès la phase d'exploration notamment avec les communautés autochtones et locales. L'objectif étant pour l'auteur du projet d'évaluer sa viabilité acceptable quant à sa réalisation minière (ICMM, 2006). Un des points primordiaux est qu'une fois ce

projet validé par les autorités publiques, le promoteur doit s'engager à instaurer une communication régulière et un climat de confiance en informant régulièrement de l'avancée des travaux conduits (FDMG, 2005). À ce titre, les éléments développés au chapitre 5 concernant l'analyse de la tenue du débat public ont permis de relever certains points fondamentaux qui devront être respectés par le Maître d'ouvrage afin de porter son projet vers l'acceptabilité sociale. Ainsi, dans un premier temps, il consiste pour le promoteur à devoir faciliter les échanges, afin de permettre des interactions constructives avec la population. Dans un deuxième temps, l'instaurateur se doit de participer à chaque rencontre afin que l'information divulguée puisse être connue de tous et de façon uniforme en ne délaissant aucun groupe. Et enfin dans un troisième temps il est primordial que l'ensemble des interrogations soulevées puissent trouver leurs réponses. Il incombe donc au MO de fournir tous les éléments de réponses pouvant résulter de questionnement de la part de la population. Par la suite, comme il a été développé plus haut, le MO doit produire des données claires et précises intégrant l'ensemble des paramètres chiffrés, et ce même dans les documents de synthèse. L'objectif étant de ne stigmatiser aucun groupe, en ne délivrant qu'une partie des informations et où le reste serait inaccessible en termes de volume de dossier à consulter. Enfin, la co-construction des enjeux attenants au projet doit être faite en partenariat avec les citoyens afin de les intégrer au plus tôt dans la conception du projet.

Il est recommandé au promoteur de ne pas chercher à faire valoir son projet en essayant de convaincre les citoyens du bien-fondé de celui-ci (Gendron, 2014). En effet, la plupart du temps le Maître d'ouvrage va appuyer son argumentaire en le développant seulement sur les technologies utilisées et présenter l'ensemble des risques potentiels qui ont été évalués selon une expertise scientifique. Il est conseillé au MO d'intégrer le savoir profane dans son expertise des risques en la liant à l'expertise scientifique. L'objectif est de disposer d'un large spectre de recommandation tenant ainsi compte de la rationalité de chacun soit entre le savoir de l'expert et le savoir profane afin de partager et définir les problématiques et les connaissances (Gendron, 2014). Le MO doit donc comprendre le contexte multidimensionnel dans lequel il prévoit d'implanter son projet, et ce en amont avant que le projet ne soit défini (Gendron, 2014). Ainsi par cette démarche, le MO désamplifie le risque de l'inacceptabilité sociale en tenant compte d'une part du contexte et des valeurs de la population. Et d'autre part, le MO prend ainsi « acte de la volonté de la société civile à vouloir participer à la définition du projet » (Gendron, 2014). Bien souvent, ce qui fait défaut dans le discours du MO est de ne pas exposer les alternatives possibles au projet en laissant le sentiment pour les citoyens participants au débat, de ne pouvoir intervenir sur la conception (Gendron, 2014). L'acceptabilité sociale se construit dès lors en amont du projet, c'est-à-dire à l'étape où il n'est pas

encore construit. L'objectif étant de développer une vision commune du projet en y incorporant les perspectives de progrès et d'aménagement que se font les citoyens de leur territoire (Gendron, 2014). Si l'étape de la recherche de l'acceptabilité sociale du projet n'est pas effectuée en amont, on décline alors vers une démarche située en aval, où le MO s'efforcera de gérer l'inacceptabilité sociale de son projet (Gendron, 2014). Par ailleurs, l'inacceptabilité une fois déclenchée et animée par l'opposition de la population, va peu à peu gagner en force de mobilisation. L'inacceptabilité est souvent observée comme une situation verrouillée et irréversible (Gendron, 2014). De plus, une fois que le projet a suscité une certaine controverse, on constate que l'opposition se structure peu à peu, gagnant une dynamique collective (Gendron, 2014). Cette situation reflète tout à fait le cas du projet de la Montagne d'Or, où l'on constate que le processus de dialogue a été absent en amont de la définition du projet. Ainsi, quand on se réfère aux échelles de la participation publique (Institut du Nouveau Monde, 2013), l'échelle 5: Collaboration est la plus adaptée à pouvoir tendre vers l'acceptabilité sociale. En effet, à cette échelle, « les participants participent eux-mêmes à la définition et à la construction du processus participatif et contribuent directement à la décision finale » (Institut du Nouveau Monde, 2013). Celle-ci peut être couplée avec l'échelle 4: Délibération « les participants formulent un avis sur une question précise » (Institut du Nouveau Monde, 2013). Ainsi, il est recommandé au Maître d'ouvrage d'osciller entre l'échelle 4 et 5 et non entre l'échelle 2: Consultation et 3: Discussion, comme se fût le cas pour le projet Montagne d'Or. En effet, ici les citoyens participants au débat consultatif n'ont pu qu'informer les décideurs de leurs opinions et échanger entre eux afin de confronter leurs idées autour des enjeux attenants au projet. On constate donc que le MO du projet Montagne d'Or a cédé par sa stratégie de communication et par les règles de participation émises par la CNDP dans le piège des 3III (Shindler et Neburka, 1997). Ainsi, le MO a bien Informer le public, puis a sollicité des Intrants comme la participation d'experts et la participation de la population, mais il a choisi d'Ignorer les recommandations attenantes aux personnes s'opposant au projet en voulant poursuivre la réalisation de ce dernier (Shindler et Neburka, 1997). On constate que le dialogue est souvent rapporté au phénomène des 3III, lorsque l'échange intervient assez tardivement dans le processus de réalisation de projet (Gendron, 2014). Comme c'est le cas pour les mécanismes de participation, dans le cadre de la réalisation d'une ÉIE, la phase de débat consultatif arrive en dernière séance une fois que le projet a été défini et construit. Ainsi, le MO a peu de marge de manœuvre pour réajuster son projet et ne peut prendre en compte l'opposition qui est alors bien trop radicale et n'envisage que la clôture du projet (Gendron, 2014). De plus, l'intervention du MO et l'ensemble des mécanismes de participation sont encore bien souvent construits comme un exercice

seulement bidirectionnel où le décideur écoute, échange et formule par la suite sa décision en conséquence (Gendron, 2014).

Pour conclure, le promoteur doit délaisser la perspective de convaincre la société civile que son projet est tout bonnement acceptable en tant que tel et sans prendre en considération les points de vue et recommandations des citoyens. La discussion et l'échange autour de la définition de projet sont un des seuls moyens afin de proposer des projets socialement acceptables pour pouvoir enclencher une cohésion de vision commune de l'aménagement du territoire. Néanmoins, il apparaît tout à fait impossible d'appliquer cette notion sur certains secteurs d'activités comme le secteur extractif. La vision partagée sur l'exploitation et l'utilisation des ressources est dès le départ mis en confrontation par des valeurs à intérêts économiques portés par le promoteur et des valeurs émotionnelles et rationnelles profanes quant à l'exploitation des milieux pour les citoyens.

### **6.3 Processus participatif**

Le processus participatif relève de plusieurs formes de participation, comme cela a été abordé tout au long de cet essai. On retiendra que lors du débat public mené pour le projet Montagne d'Or, la forme de participation la plus opérante au dialogue et à l'approfondissement des sujets prenait la forme des ateliers thématiques. Cette conclusion est valable seulement pour ce contexte puisqu'il ne peut être fait état d'une manière plus opérante qu'une autre. En effet les facteurs de réussite dépendent de variables, telle la population, le milieu impacté, la force d'opposition des intervenants, etc. Néanmoins, si les règles de participation ne sont pas coconstruites avec les intervenants participants au débat, il se peut que naisse un sentiment d'exclusion. En effet, il a été observé que pour le projet Montagne d'Or une contestation assez virulente de la part des participants s'est propagée tout au long du processus de débat. L'objet étant que les règles du débat et les formes de participation avaient été instruites et imposées sans que la population ne puisse collaborer à leurs éditions.

Cela étant, afin d'assurer une participation fiable et de qualité, il est nécessaire que les différents textes de loi viennent appuyer sur les moyens et les méthodes à entreprendre. De plus, la clarté du déroulement de participation publique doit être clairement instruite au sein de la réglementation. Comme il a pu être développé dans le chapitre 6.1 Gouvernance, la participation publique ne peut prendre tout son intérêt que si elle est reconnue par les autorités publiques. C'est par cette reconnaissance que son instrumentation est alors rendue obligatoire. Pour conclure, si l'acceptabilité sociale d'un projet dépend

des opinions et avis des participants, il est alors indispensable de faire participer ces derniers à l'élaboration du projet. C'est donc en tenant compte des compétences et de la connaissance de chacun et non seulement des experts qu'un projet peut évoluer en accordant ainsi toute son importance à chaque participation.



## CONCLUSION

La réussite d'un projet quant à sa réalisation est intimement liée aux moyens qui vont être entrepris par le promoteur, afin de prendre en considération l'intégration environnementale. Ce point primordial ne doit pas être omis afin de ne pas compromettre l'implantation du projet. Pour autant, la biodiversité et les impacts générés doivent être maîtrisés par le promoteur lorsque celui-ci réalise l'étude d'impact environnemental. Les discussions émanant de la refonte du Code minier ont été assez vives en remettant en cause le laxisme judiciaire français, concernant les projets d'exploitations des ressources présentes dans le sol. Ainsi, comme il a été développé au chapitre 6, une proposition de loi portant sur l'adaptation du Code minier au droit de l'environnement a été proposée et adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture (Assemblée Nationale, 2017). L'objectif étant d'articuler les principes et les objectifs du Code de l'environnement au Code minier. Pour autant, la proposition de loi ne fait pas l'unanimité autant du côté des élus, parlementaires, association de défenses de l'environnement que des citoyens. Notamment, il est remis en cause qu'aucune participation publique n'ait été mise en œuvre afin d'alimenter le projet de loi.

De son côté, la Collectivité territoriale de Guyane (CTG) entend bien continuer à pouvoir apporter certains amendements quant aux premiers travaux ayant eu lieu sur le concept de « Mine responsable » (CTG, 2017). Elle affirme sa position en tant que structure compétente et reconnue par l'État, de pouvoir participer aux sphères décisionnelles relevant des futurs projets liés à l'aménagement de son territoire. Ainsi, par cette volonté de participer à l'élaboration du projet de loi, la CTG veut pouvoir affirmer que l'autorisation d'exploitation des mines sur le territoire sera considérée comme un projet de territoire et qu'il est nécessaire de « réduire au mieux les impacts environnementaux, sanitaires, ainsi que les nuisances ce qui contribue alors à une meilleure acceptabilité sociale des activités » (CTG, 2017). Ainsi, les problèmes relevant de l'intégration de la participation ne se résument pas seulement à l'échelle des citoyens, mais peut aussi être le reflet qu'en matière de compétence administrative, règne un certain flou juridique quant à l'interprétation de la loi.

Par ailleurs, le processus d'évaluation environnemental doit permettre d'intégrer la participation du public, et ce dès en amont du projet. Un des caractères prioritaires serait de faire intervenir les citoyens au moment du cadrage préalable afin de faire ressortir l'ensemble des enjeux. L'objectif étant par la suite de pouvoir coconstruire les enjeux attenants au projet par l'intermédiaire de la population et du promoteur. Cette prise de position peut se révéler être un moyen efficace afin de prévenir les risques

généérés par le projet et donc de pouvoir les atténuer. La participation du public peut se révéler sous plusieurs formes, pour autant il est nécessaire dès le départ de définir un déroulement clair et précis et connu de tous. C'est ainsi qu'il faudra prochainement par l'action des associations et le courage politique de certains élus, affiner et préciser l'intégration de participation publique au sein du Code minier. En outre, des moyens de réalisation portant sur la collaboration devront être exprimés et appuyés par des actions concrètes. Pour autant, même si cette participation et ses formes viennent à être complétées, il n'en reste pas moins qu'il appartiendra toujours au Ministère et donc à l'État d'être l'autorité compétente pour se prononcer sur la réalisation d'un projet. Ainsi, le processus d'évaluation environnemental comme la création du « Groupement participatif d'information et de concertation » s'insérant dans le Code minier, ne sont que des outils permettant de formuler des avis et conclusions. Celles-ci sont ensuite transmises au ministre, mais il reste à la charge de ce dernier de délibérer. Il en va de même quant aux conclusions qui sont tirées du débat public. En effet, la CPDP ne peut en aucun cas se positionner sur l'opportunité de mettre en œuvre le projet, ce n'est pas son rôle (CNDP, 2018a). Ainsi, la démocratie participative, comme la participation publique, s'effectue à différents degrés selon le mode opératoire choisi par les dispositifs institutionnalisés. Cependant, la population d'une aire géographique concernée par un projet doit pouvoir se prononcer sur celui-ci. Des moyens réglementaires, tels, les référendums locaux peuvent être employés. Cet outil fait écho à toute l'importance que revêt la place du citoyen comme acteur actif du développement et de l'aménagement du territoire dans lequel il réside.

Par conséquent, le travail fourni par cet essai a permis de dresser un cadre général quant aux définitions et moyens réglementaires définis pour les concepts de démocratie participative et d'acceptabilité sociale. Le processus d'Étude d'Impact Environnemental a pu être présenté en partie, en le comparant au système appliqué au sein de la réglementation québécoise. Par l'analyse qui en a été tirée, des constats ont pu être soulevés ainsi que de plausibles améliorations. Le cadre de l'analyse se focalisant sur les mécanismes de participation citoyenne dans le champ d'application des ÉIE a permis de décortiquer les formes du débat public tenu en Guyane. Par ailleurs, le contexte minier de la Guyane et le Code Général y afférant, ont permis de mettre en lumière les trois pôles de recommandations : le thème de la gouvernance, le rôle du promoteur et le système participatif.

## RÉFÉRENCE

Actu-environnement. (2003). Débat national sur la politique de l'eau. Repéré à <https://www.actu-environnement.com/ae/news/296.php4>

Actu-Environnement. (2019). Convention d'Aarhus. Repéré à [https://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire\\_environnement/definition/convention\\_d\\_aarhus.php4](https://www.actu-environnement.com/ae/dictionnaire_environnement/definition/convention_d_aarhus.php4)

Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie (ADEME). (2016) La participation citoyenne - réussir la planification et l'aménagement durables. Repéré à <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/participation-citoyenne-planification-amenagement-urbains-durables-aeu2-8621.pdf>

André, P. (2012). Participation citoyenne. Université de l'administration publique. Recherche, l'Observation de l'administration publique, le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, index par mot. Repéré à [http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions\\_francais/participation\\_citoyenne.pdf](http://www.dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/participation_citoyenne.pdf)

Assemblée Nationale. (2017). Proposition de loi portant adaptation du Code minier au droit de l'environnement, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture. Repéré à <http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0890.asp>

Assemblée Nationale. (2018). Proposition de résolution visant à l'interdiction générale de l'utilisation des technologies à base de cyanure dans l'industrie minière. Repéré à <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/propositions/pion1551.pdf>

Batellier, P. (2015). Acceptabilité sociale. Cartographie d'une notion et de ses usages. Les Publications du Centr'ERE, UQAM, Montréal. Repéré à [http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports\\_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf](http://www.espace-ressources.uqam.ca/images/Documents/Recherche/Rapports_recherche/Batellier-2015-Acceptabilite-sociale.pdf)

Batellier, P. (2016). Acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental au Québec : définitions et postulats. Repéré à <https://www.erudit.org/en/journals/vertigo/2016-v16-n1-vertigo02678/1037565ar/>

Biotope. (2017). État initial du milieu biologique du projet minier de Montagne d'Or, Volet Mine. WSP, NORDGOLD - version provisoire. Repéré à <https://extranet.debat-cndp.fr/index.php/s/UyO4mhQKBi89MZ#pdfviewer>

Bolivar, J. G. (2016). L'acceptabilité sociale des projets : une notion incontournable. Repéré à <https://pmiquebec.qc.ca/2016/01/02/lacceptabilite-sociale-des-projets-une-notion-incontournable/>

Brévan, C. (2018). Lettre d'information n° 4 - « Qu'est-ce que débattre? » Repéré à <https://www.armadiyo.com/mailings/montagne-d-or-guyane/lettre-information-montagnedor-4/lettre-information-montagnedor-4.html>

- Bureau de Recherches Géologiques et Minières (BRGM). (2018). L'exploration et l'exploitation de l'or alluvionnaire en Guyane : synthèse des techniques employées, recommandations et alternatives. Repéré à <https://www.brgm.fr/projet/exploration-exploitation-alluvionnaire-guyane-synthese-techniques-employees-recommandations>
- CAEX-REAH Cabinet d'expertise. (s.d). Phase d'exploitation et de réhabilitation d'une mine alluvionnaire. Repéré à <https://journals.openedition.org/echogeo/12587>
- Calmont A., Gandrille B. (2010). Géode Caraïbe, extrait poster FIG - Les espaces naturels protégés. Repéré à <https://journals.openedition.org/vertigo/16069?lang=en>
- Canel-depitre, B. (2017). Le processus de construction de l'inacceptabilité sociale d'un projet de production électrique éolien en Haute Saintonge. Repéré à <http://www.annales.org/gc/2017/gc130/2017-12-02.pdf>
- Castelnaud, R. (2009). Le cadre juridique de la démocratie participative, du légal à l'extralégal. Courier des maires et des élus. Repéré à <http://www.courrierdesmaires.fr/4523/le-cadre-juridique-de-la-democratie-participative-du-legal-a-lextralegal/>
- Chassin, Y., et Belzile, G. (2017). Les trois dérives de l'acceptabilité sociale. Repéré à [https://www.iedm.org/sites/default/files/pub\\_files/note0217\\_fr.pdf](https://www.iedm.org/sites/default/files/pub_files/note0217_fr.pdf)
- Collectivité Territoriale de Guyane (CTG), 2017. Courier de la CTG : « La politique minière de la CTG ». Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Autres-docs-etudes/Montagnedor-rapport-CTG.pdf>
- Comité de bassin. (2008). Carte hydrographique de la Guyane - projet de SDAGE révisé de la Guyane. Repéré à <https://maguyanenage.ins.ac-guyane.fr/IMG/png/maguyna.png>
- Comité de l'eau et de la biodiversité - Guyane. (s.d). SDAGE 2010 – 2015. Repéré à [http://www.bassin-guyane.fr/images/stories/Comit\\_de\\_bassin\\_de\\_guyane/F-Documentation/F1-cartographie/06\\_carte\\_generale\\_bd.pdf](http://www.bassin-guyane.fr/images/stories/Comit_de_bassin_de_guyane/F-Documentation/F1-cartographie/06_carte_generale_bd.pdf)
- Commission Européenne. (1997). European Awareness Scenario Workshops. Repéré à <https://cordis.europa.eu/news/rcn/8356/fr>
- Commissariat général au développement durable. (2017a). Évaluation environnementale - guide d'interprétation de la réforme du 3 août 2016. Repéré à <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20Guide%20d%E2%80%99interpr%C3%A9tation%20de%20la%20r%C3%A9forme%20du%203%20ao%C3%BBt%202016.pdf>
- Commissariat général au développement durable. (2017b). Évaluation environnementale Guide de lecture de la nomenclature des études d'impact (R.122-2) - FÉVRIER 2017. Repéré à <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Th%C3%A9ma%20-%20%C3%89valuation%20environnementale%20-%20Guide%20de%20lecture%20de%20la%20nomenclature%20des%20%C3%A9tudes%20d%E2%80%99impact.pdf>

- Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH). (2017a). Avis sur le droit à un environnement sain dans les outre-mer : la question des activités extractives en Guyane et en Nouvelle-Calédonie. Repéré à <https://montagnedor.debatpublic.fr/images/Autres-docs-etudes/Montagnedor-CNCDH-Avis-questionextractive-outremer.pdf>
- Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH). (2017b). La place des peuples autochtones dans les territoires ultramarins français : la situation des kanak de Nouvelle-Calédonie et des amérindiens de Guyane. Repéré à [file:///C:/Users/Clxient/Downloads/Lecteur\\_Proposition%20de%20Lecture\\_1%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Clxient/Downloads/Lecteur_Proposition%20de%20Lecture_1%20(1).pdf)
- Commission Nationale du Débat Public. (2018). Débat public - montagne d'or en Guyane. Repéré à <https://montagnedor.debatpublic.fr/le-projet>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (2018a). Débat public montagne d'or en Guyane, 7 mars au 7 juillet 2018. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/CR-bilan/montagnedor-compte-rendu-debat.pdf>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (2018b). Bilan de la présidente - débat public montagne d'or en Guyane 7 mars au 7 juillet 2018. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/CR-bilan/Montagnedor-Bilan-debat-VF.pdf>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (s.d.a). La commission qui organise le débat. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/le-debat/la-commission.html>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (s.d.b). Comment ça marche. Repéré à <https://www.debatpublic.fr/comment-ca-marche>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (s.d.c). Les documents de la compagnie minière. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/le-projet/documents-compagnie-mini%C3%A8re.html>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (s.d.d). Expertises complémentaires. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/le-projet/expertises-complementaires.html>
- Commission Nationale du Débat Public (CNDP). (s.d.e). Autres documents et études. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/le-projet/autres-documents-et-etudes.html>
- Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement (CMDE). (1987). Rapport Brundtland - Avant-propos. Repéré à [https://www.diplomatie.gouv.fr/sites/odysee-developpement-durable/files/5/rapport\\_brundtland.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/sites/odysee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf)
- Connaissances des énergies. (2017). Qu'est-ce que le syndrome NIMBY? Repéré à <https://www.connaissancesenergies.org/qu-est-ce-que-le-syndrome-nimby-120308>
- Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable (CGEDD). (2017). La biodiversité, un des leviers du développement économique et social en Guyane. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Autres-docs-etudes/Montagnedor-CGEDD-rapport-biodiversite.pdf>

- Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPQE). (2012). « Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets ». Repéré à [https://www.cpeq.org/files/guides/guide\\_bonnespratiques\\_web.pdf](https://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf)
- Convention d'Aarhus. (1998). Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Repère à <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43f.pdf>
- Conseil International des mines et des Métaux (ICMM). (2006). Guide de bonnes pratiques : exploitation minière et biodiversité. Repéré à [http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Biblio-MO/Guide\\_de\\_bonnes\\_pratiques\\_-\\_exploitation\\_miniere\\_et\\_biodiversite1.pdf](http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Biblio-MO/Guide_de_bonnes_pratiques_-_exploitation_miniere_et_biodiversite1.pdf)
- Dietsch, F. (2009). Le courrier des maires et des élus locaux. Repéré à <http://www.courrierdesmaires.fr/4509/finalites-de-la-democratie-participative-quelle-complementarite-entre-democratie-representative-et-democratie-participative/>
- Direction de l'Information Légale et Administrative (DILA). (2008). Les formes de participations. Section Ressources, débats et consultation. Repéré à <http://www.vie-publique.fr/forums/rub1308/formes-participation.html>
- Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL). (2014). Atlas des sites et espaces protégés - chapitre 6. Repéré à [http://www.guyane.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Atlas\\_des\\_Sites\\_proteges\\_Chapitre6.pdf](http://www.guyane.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Atlas_des_Sites_proteges_Chapitre6.pdf)
- Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, (DREAL) Corse. (2013). Procédures, vue d'ensemble. Repéré à [http://www.corse.developpement-durable.gouv.fr/local/cache-vignettes/L480xH332/Procedure\\_EE\\_PPP-2bd68.png](http://www.corse.developpement-durable.gouv.fr/local/cache-vignettes/L480xH332/Procedure_EE_PPP-2bd68.png)
- Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (DRIEE). (2019a). Développement durable et évaluation environnementale. Repéré à <http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/le-cadrage-prealable-r643.html>
- Envol vert. (s.d). Derrière les arbres. Repéré à <http://envol-vert.org/forets-services/2012/09/la-foret-les-pluies/>
- Esquerré, M. (2015a). Environnement : vers un renforcement de la démocratie participative. Repéré à <http://www.courrierdesmaires.fr/44596/environnement-vers-un-renforcement-de-la-democratie-participative/>
- Esquerré, M. (2015b). Dialogue environnemental : pour une plus grande participation des citoyens, plus tôt. Repéré à <http://www.courrierdesmaires.fr/50406/dialogue-environnemental-pour-une-plus-grande-participation-des-citoyens-plus-tot/>
- Établissement Public Foncier et d'Aménagement de la Guyane (EPFA). (2010). Présentation générale de la Guyane. Repéré à <https://www.epfag.fr/Le-departement.html>

- Fédération Des Opérateurs Miniers de Guyane (FDOMG). (2005). Charte des opérateurs miniers de Guyane - guide des bonnes pratiques. Repéré à <http://montagnedor.fr/wp-content/uploads/2017/06/Charte-des-op%C3%A9rateurs-miniers-de-Guyane-%E2%80%93-Guide-des-bonnes-pratiques.pdf>
- Ferrarini, H. (2018). Projet de la Montagne d'or : la Guyane résistera-t-elle aux sirènes de l'industrie minière?. Repéré à <https://www.bastamag.net/Projet-de-la-Montagne-d-or-la-Guyane-resistera-t-elle-aux-sirenes-de-l>
- Fortier, J. (2014). La participation citoyenne Ses types et ses niveaux. Repéré à <http://www.consortium-mauricie.org/file/participation-citoyenne-types-et-pouvoir--julie-fortier--uqtr.pdf>
- Fortin et Fournis. (2013). Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial. Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial : l'industrie du gaz de schiste au Québec. Repéré à [file:///C:/Users/Clxient/Downloads/Fortin\\_Fournis\\_2013\\_Rapport\\_S4-1.pdf](file:///C:/Users/Clxient/Downloads/Fortin_Fournis_2013_Rapport_S4-1.pdf)
- Fréchette, Y., Van Kemenade, S., coll. de Legrand, N. (2009). La participation significative des communautés locales dans le cadre des consultations sur les projets à grande échelle. Repéré à [http://soluss.uqac.ca/AL21/18378\\_fr.html](http://soluss.uqac.ca/AL21/18378_fr.html)
- Galochet M., et Morel V. (2015). La biodiversité dans l'aménagement du territoire en Guyane française. Repéré à <https://journals.openedition.org/vertigo/16069?lang=en#ftn1>
- Gendron, C. (2014, août). Acceptabilité sociale des projets : dynamiques, attitudes et démocratie participative. Communication présentée par l'Institut Hydro-Québec en environnement, développement et société de l'Université de Laval, enregistrée à l'Université de Laval, Québec, Canada. Repéré à <https://www.youtube.com/watch?v=2ISx4sjVEOY>
- Gendron, C., Yates, S. et Motulsky, B. (2016). L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement : légitimité et défis du pouvoir exécutif. Repéré à <https://www.erudit.org/fr/revues/vertigo/2016-v16-n1-vertigo02678/1037567ar/>
- GLOBAL CHANCE. (2002). Les cahiers - N° 16. Changements climatiques et citoyenneté. Repéré à <http://www.global-chance.org/IMG/pdf/GC16p122-124.pdf>
- Gossement Avocat, (2016). Code minier : notre analyse de la proposition de loi en cours d'examen à l'Assemblée nationale. Repéré à <http://www.arnaudgossement.com/archive/2016/11/11/code-minier-l-assemblee-nationale-examine-la-proposition-de-5872777.html>
- Guyane-guide. (2016). Généralité sur la géographie. Repéré à <http://www.guyane-guide.com/zone-guyane/geographie.htm>
- Institut du Nouveau Monde. (2013). Les échelles de la participation publique. Repéré à <http://archive.inm.qc.ca/blog/les-echelles-de-la-participation-publique/>
- Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE). (2019). Estimation de la population au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Repéré à <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1893198>

Journal officiel de l'Union Européenne. (1997). Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Repéré à <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:31997L0011>

Journal officiel de l'Union européenne. (2012). Directive 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Repéré à <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:026:0001:0021:fr:PDF>

Journal officiel de l'Union européenne. (2014). Directive 2014/52/UE du parlement européen et du conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Repéré à <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0052>

Légifrance. (2000). Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Version consolidée au 23 février 2019. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068553>

Légifrance. (2002). Loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Version consolidée au 01 novembre 2018. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000593100>

Légifrance. (2003). Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000601882&dateTexte=&categorieLien=id>

Légifrance. (2005). Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Charte-de-l-environnement-de-2004>

Légifrance. (2008a). Constitution du 4 octobre 1958 — Version consolidée au 25 juillet 2008. Article 3 - Modifié par LOI constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet - art. 1. Repéré à [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do ; jsessionid=458A86F4BD5978199907B17B5AF7E710.tplgfr38s\\_2?cidTexte=JORFTEXT000000571356 &idArticle=LEGIARTI000019240995&dateTexte=20080725&categorieLien=id#LEGIARTI000019240995](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do ; jsessionid=458A86F4BD5978199907B17B5AF7E710.tplgfr38s_2?cidTexte=JORFTEXT000000571356 &idArticle=LEGIARTI000019240995&dateTexte=20080725&categorieLien=id#LEGIARTI000019240995)

Légifrance. (2008b). Constitution du 4 octobre 1958. Version consolidée au 25 juillet 2008. Article 72-1. Créé par Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 - art. 6. Repéré à [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do ; jsessionid=0BDF9A9E26ADFF9AC08DE0BE8637014C.tplgfr38s\\_2?idArticle=LEGIARTI000006527593&cidTexte=LEGITEXT000006071194&dateTexte=20080725](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do ; jsessionid=0BDF9A9E26ADFF9AC08DE0BE8637014C.tplgfr38s_2?idArticle=LEGIARTI000006527593&cidTexte=LEGITEXT000006071194&dateTexte=20080725)



- Légifrance. (2011). Décret n° 2011-208 du 24 février 2011 relatif aux plans de prévention des risques technologiques. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023631063&categorieLien=id>
- Légifrance. (2016a). Chapitre 1er : participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets ayant une incidence sur l'environnement. Repéré à [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do ; jsessionid=CFC3324B6C945C0B0E7AA7D92ED5FF47.tplgfr41s\\_3?idSectionTA=LEGISCTA000033038425&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20180601](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do ; jsessionid=CFC3324B6C945C0B0E7AA7D92ED5FF47.tplgfr41s_3?idSectionTA=LEGISCTA000033038425&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20180601)
- Légifrance. (2016b). Article R.122-4 du code de l'environnement. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&idArticle=LEGIARTI000006834950&dateTexte=>
- Légifrance. (2017a). Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (1) NOR : DEVX0822225L. Version consolidée au 23 février 2019. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022470434>
- Légifrance. (2017b). Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034103762&categorieLien=id>
- Légifrance. (2018a). Code de l'environnement - article L122-1. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&idArticle=LEGIARTI000006832878&dateTexte=&categorieLien=cid>
- Légifrance. (2018b). Article L121-8 du Code de l'Environnement. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&idArticle=LEGIARTI000006832870&dateTexte=>
- Légifrance. (2018c). Article L121-17 du Code de l'Environnement. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&idArticle=LEGIARTI000032969746&dateTexte=>
- Légifrance. (2019a). Code Général des Collectivités Territoriale - Dernière modification au 1 janvier 2019. Chapitre 1er : dispositions générale - Article L2141-1. Modifié par Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 - art. 122 JORF 17 août 2004 en vigueur le 1er janvier 2005. Repéré à [https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do ; jsessionid=0BDF9A9E26ADFF9AC08DE0BE8637014C.tplgfr38s\\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006164550&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20181101](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do ; jsessionid=0BDF9A9E26ADFF9AC08DE0BE8637014C.tplgfr38s_2?idSectionTA=LEGISCTA000006164550&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20181101)
- Légifrance. (2019b). Code Général des Collectivités Territoriale - version consolidée au 1 janvier 2019. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633>
- Légifrance. (2019c). Code Général des Collectivités Territoriale - version consolidée au 1 janvier 2019. CHAPITRE III : Participation des habitants à la vie locale - Article L2143-1 Modifié par LOI n° 2014-173 du 21 février 2014 - art. 7 (V). Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do ;>

jsessionId=F8C63D9D7EB09693B3002464F85792E9.tplgfr22s\_1?idSectionTA=LEGISCTA000006164885&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20190131

Légifrance. (2019d). Ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement. Repère à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032966914&categorieLien=id>

Légifrance. (2019e). Code de l'environnement. Chapitre préliminaire : Principes et dispositions générales - Article L120-1. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> ;  
jsessionid=81A77055B8C0C089540A2C6EA1DE0467.tplgfr38s\_2?idSectionTA=LEGISCTA000032969075&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190131

Légifrance. (2019f). Code de l'environnement. Titre Ier : Principes généraux - Article L110-1. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> ;  
jsessionid=61410323FF296EFBC79302BD344AD7AF.tplgfr38s\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006143732&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190131

Légifrance. (2019g). Code de l'environnement. Chapitre Ier : Participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets ayant une incidence sur l'environnement - Article L121-1-A. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> ;  
jsessionid=61410323FF296EFBC79302BD344AD7AF.tplgfr38s\_2?idSectionTA=LEGISCTA000033038425&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190131

Légifrance. (2019h). Code de l'environnement. Annexe à l'article R122-2. Repéré à <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do> ;  
jsessionid=FD25E9D44EF2C189BC469CFC3033AD8C.tplgfr38s\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006108640&cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20190223

LégisQuébec. (2018a). Loi sur la qualité de l'environnement. Chapitre Q-2, r. 23,1 - Règlement relatif à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement de certains projets. Repéré à <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cr/Q-2,%20r.%2023.1?&digest=>

LégisQuébec. (2018b). Loi sur la qualité de l'environnement. Repéré à <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/Q-2>

Le portail de l'économie, des finances, de l'action et des comptes publics. (2018). Demande de prolongation des concessions minières « Renaissance », « La Victoire », « Dieu Merci » (Guyane). Repéré à <https://www.economie.gouv.fr/demande-prolongation-concessions-minieres-rennaissance-victoire-dieu-merci-guyane>

Lequin, M., Thibault, A. et Tremblay, M. (2000). Cadre de référence de la participation publique (démocratique, utile et crédible). Commission à la santé et au bien-être. Publication, Archives, Conseil de la santé et du bien-être, Rapports.  
[http://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20001009\\_rapp\\_cfr.pdf](http://www.csbe.gouv.qc.ca/fileadmin/www/Archives/ConseilSanteBienEtre/Rapports/20001009_rapp_cfr.pdf) (Page consultée le 10 juin 2013).

- Les Amis de la Terre France. (s.d). Réforme du Code minier - décryptage. Proposition de loi portant adaptation du Code minier au droit de l'environnement - analyse du texte suite à son examen le 17 janvier 2017 en Commission du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire. Repéré à [http://alternatives-projetsminiers.org/wp-content/uploads/docs/code\\_minier/Decryptagecodeminier-commissionDDAT-AmisdelaTerre.pdf](http://alternatives-projetsminiers.org/wp-content/uploads/docs/code_minier/Decryptagecodeminier-commissionDDAT-AmisdelaTerre.pdf)
- Ministère de la Transition Écologique et Solidaire (MTES). (2018). L'évaluation environnementale. Repéré à [file:///C:/Users/Clxient/Dropbox/ESSAI/doc%20etude%20impact/L%E2%80%99C3%A9valuation%20environnementale%20\\_%20Minist%C3%A8re%20de%20la%20Transition%20%C3%A9cologique%20et%20solidaire.html](file:///C:/Users/Clxient/Dropbox/ESSAI/doc%20etude%20impact/L%E2%80%99C3%A9valuation%20environnementale%20_%20Minist%C3%A8re%20de%20la%20Transition%20%C3%A9cologique%20et%20solidaire.html)
- Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES). (s.d). La Convention d'Aarhus, pilier de la démocratie environnementale. Repéré à <https://www.toutsurlenvironnement.fr/Aarhus/la-convention-daarhus-pilier-de-la-democratie-environnementale>
- Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements Climatiques (MELCC). (2019). L'évaluation environnementale au Québec méridional. Repéré à <http://www.environnement.gouv.qc.ca/evaluations/procedure.htm>
- Ministère des Affaires Municipales et de l'Habitation – Québec. (2013). La participation publique. Repéré à <https://www.mamot.gouv.qc.ca/municipalite-durable/entreprendre-une-demarche/participation-publique/principes-et-conditions-de-reussite/>
- Montagne d'Or Compagnie minière. (2018a). Projet de mine d'or en Guyane - dossier du maître d'ouvrage. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Documents-Mo-montagnedor/Montagnedor-dossier-maitre-ouvrage-vweb.pdf>
- Montagne d'Or Compagnie minière. (2018b). Débat public sur le projet montagne d'or - présentation synthétique du projet par la compagnie minière montagne d'or. Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Documents-Mo-montagnedor/Montagnedor-document-synthese-projet-1.pdf>
- Nations Unies. (2007). Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Repéré à [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_fr.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf)
- Office National des Forêt (ONF). (2015). Les Zones de Droit d'Usage Concessions et cession en Guyane. Repéré à <https://reddguianashield.files.wordpress.com/2015/07/presentation-zduc-08-2015.pdf>
- Office National des Forêt (ONF). (s.d). ONF Guyane. Repéré à <http://www1.onf.fr/guyane/@@index.html>
- Or de question. (2019). Projet Montagne d'Or - Comment l'industrie de l'or veut miner la biodiversité, la forêt et l'énergie guyanaise. Repéré à <http://ordequestion.org/index.php/documentation/guyane/mise-a-jour-de-notre-infographie>
- Or de question. (s.d). Page d'accueil. Repéré à <http://ordequestion.org/>

- Organisation des Nations Unies (ONU). (1997). Déclaration de rio sur l'environnement et le développement. Repéré à <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm#three>
- Organisme Génétiquement Modifié (OGM). (s.d). Historique des événements relatifs aux OGM en France et dans le monde. Repéré à <http://www.ogm.org/Tout%20savoir/Historique/Historique%20des%20C3%A9v%C3%A9nements%20relatifs%20aux%20OGM%20en%20France%20et%20dans%20le%20monde/2000-1986.html>
- Outremers 360°. (2019). L'ONU s'inquiète du projet « Montagne d'or » et somme la France d'écouter les populations autochtones. Repéré à <http://outremers360.com/politique/guyane-lonu-sinquiete-du-projet-montagne-dor-et-somme-la-france-decouter-les-populations-autochtones/>
- Pisani. (2017). Le monde. Repéré à [https://www.lemonde.fr/citynnovation/article/2017/02/03/trois-niveaux-de-participation-citoyenne\\_5074125\\_4811669.html](https://www.lemonde.fr/citynnovation/article/2017/02/03/trois-niveaux-de-participation-citoyenne_5074125_4811669.html) 23.10.2018
- Population et langue de Guyane. (2019). Mieux se connaître pour vivre ensemble. Repéré à <http://www.populationsdeguyane.fr/>
- Thomassin J.-F., Urien, P., Verneyre, L., Charles N., Galin R., et all. (2017). Exploration et exploitation minière en Guyane. Collection « La mine en France ». Tome 8. Repéré à [http://www.mineralinfo.fr/sites/default/files/upload/tome\\_08\\_guyane\\_final24032017.pdf](http://www.mineralinfo.fr/sites/default/files/upload/tome_08_guyane_final24032017.pdf)
- Union Internationale pour la Conservation de la Nature (IUCN). (1980). Stratégie Mondiale de la Conservation — La conservation des ressources vivantes au service du développement durable. Repéré à <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/WCS-004-Fr.pdf>
- Vie publique. (2011). La CNDP et le débat public. Repéré à <https://www.vie-publique.fr/forums/rub1308/cndp-debat-public.html>
- Vie publique. (2016). En quoi consiste un référendum local. Repéré à <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/democratie-locale/quoi-consiste-referendum-local.html>
- Weiler, N. (2017). Or, cuivre ou gaz de schiste : la France sera-t-elle livrée aux convoitises des compagnies minières?. Repéré à <https://www.bastamag.net/Bientot-un-nouveau-code-minier-taille-sur-mesure-pour-les-entreprises>
- World Wildlife Fund (WWF). (2017). Montagne d'or, un mirage économique? Repéré à <http://cpdp.debatpublic.fr/cdpd-montagnedor/images/Autres-docs-etudes/Montagnedor-rapport-WWF.pdf>

## BIBLIOGRAPHIE

- André, P., Delisle, C. E., et Revéret, J. P. (2010). L'évaluation des impacts sur l'environnement - 3<sup>e</sup> édition, Processus, acteurs et pratique pour un développement durable.
- Breux, S., Bherer, L. et Collin, J.-P. (2004). Les mécanismes de la participation publique à la gestion municipale. Notes de recherche, remises à la Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau. Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, Culture et Société, Groupe de recherche sur l'Innovation municipale (GRIM). 27 102 018
- Caron-Malenfant, J. et Conraud, T. (2009). Guide pratique de l'accessibilité sociale : pistes de réflexion et d'action, Éditions D.P.M.R., Saint-Nicolas.
- Côté, G. (2017a). Cours 1 : Évaluation des impacts, contexte et évolution. Notes de cours.
- Côté, G. (2017b). Cours 9 : Acceptabilité sociale et évaluation environnementale. Notes de cours.
- Côté, G. (2017c). Cours 5 : Évaluation des impacts sur l'environnement (ÉIE) en contexte étatique.
- Fortin, M. J. et Fournis, Y. (2014). Vers une définition ascendante de l'acceptabilité sociale : les dynamiques territoriales face aux projets énergétiques au Québec », *Natures Sciences Sociétés* 3, vol. 22, pp. 231-239.
- Fréchette, Y. (s.d.a). Notes de cours : Cours 4, La communication.
- Fréchette, Y. (s.d.b). Notes de cours : Cours 6 - 7, L'acceptabilité sociale des projets
- Fréchette, Y. (s.d.c). Notes de cours : Cours 2, Syndrome Nimby
- Gauthier, M. et Gagnon, L. (2013). La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : principes, conditions de réussite, enjeux et dispositifs, *Les cahiers du CRGRNT*, no 1307, Université du Québec en Outaouais.
- Gauthier, M., Simard, L. et Waaub, J. P. (1999). La participation du public à l'évaluation environnementale stratégique *Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement*, Volume 2, 116 p.
- Gendron, C. (2014). Penser l'acceptabilité sociale : au-delà des intérêts, les valeurs, *Revue internationale de communication sociale et publique* 11, pp. 117-129.
- Gueorguieva-Faye, D. (2006). Le problème de l'acceptation des éoliennes dans les campagnes françaises : deux exemples de la proximité géographique, *Développement durable et Territoires, Proximité et Environnement*, dossier 7.
- Libaert et Thierry. (2011). *Communication et environnement, le pacte impossible*. PUF.

- Maillebouis, C. (2003). Nimby ou la colère des lieux. Le cas des parcs éoliens, *Natures Sciences Sociétés*, vol. 11, pp. 190-194.
- Mittermeier, R.A., Brooks, T., Fonseca, G. et Brito, D. (2007). Hotspots et régions sauvages. In Jacquet P., Tubiana L., *Regards sur la Terre 2008. L'annuel du développement durable*. Presses de Sciences Po, p. 131-133.
- Morsing, M., et Schultz, M. (2006). Corporate Social Responsibility Communication: Stakeholder Information, Response and Involvement Strategies, *Business Ethics: À European Review*, vol. 15, n° 4, october, pp. 323-338.
- Shindler, B. A., Brunson, M. et Stankey, G. H. (2002). Social acceptability of forest conditions and management practices: a problem analysis, Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-537. Portland, OR : U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station. 68 p
- Shindler, B. et Neburka, J. (1997). Public participation in forest planning : eight attributes of success. *Journal of Forestry*. 91(7) : 17-19.
- Une saison en Guyane. (2010). Dossier Or - les dragues géantes - sur la trace de l'or - impacts et réhabilitation. N° 5 août à décembre.

**ANNEXE 1: CARTE HYDROGRAPHIQUE DE LA GUYANE – PROJET DE SDAGE (SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX) REVISE DE LA GUYANE.** Tiré de: (Comité de bassin, 2008)



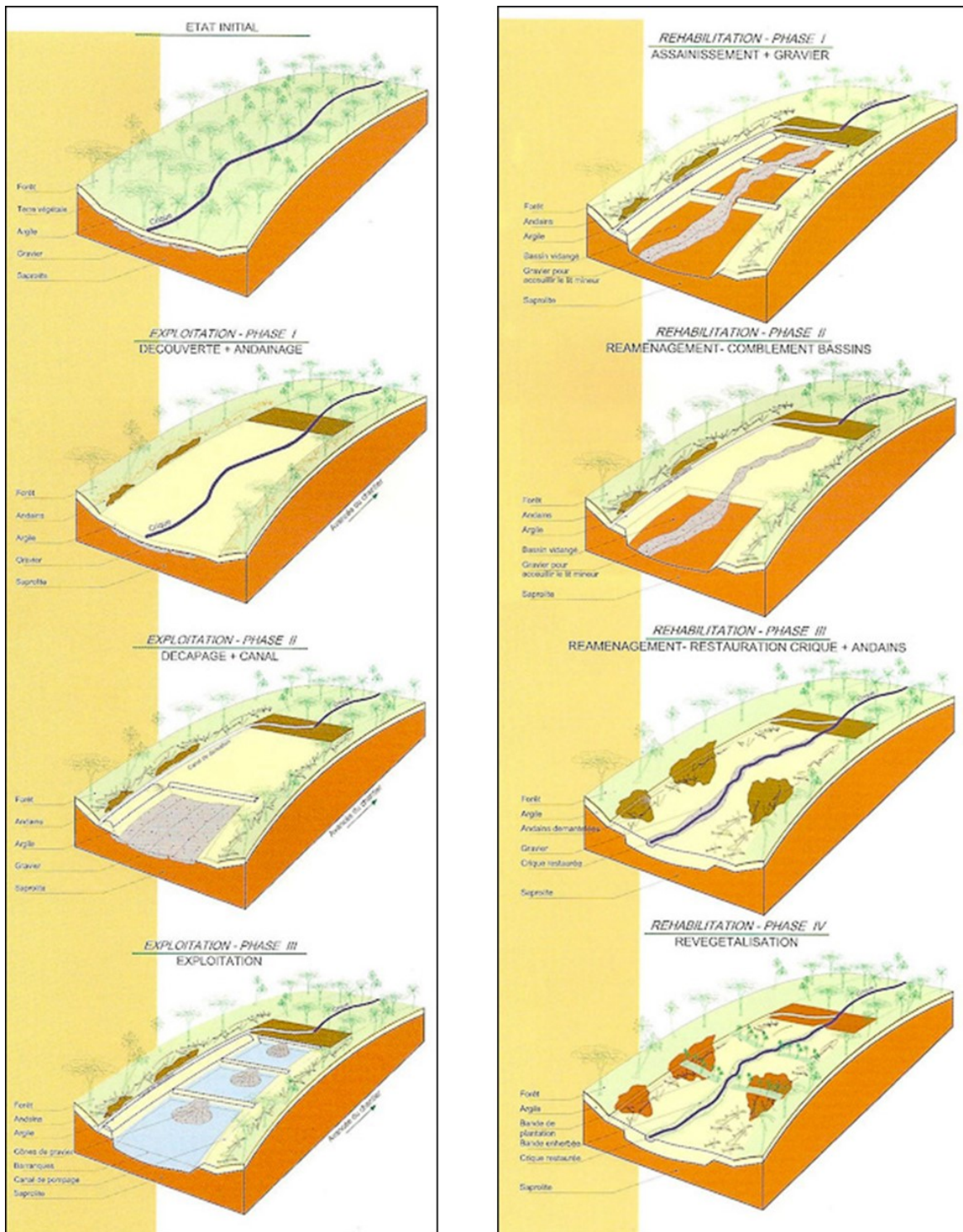
Source:  
Comité de Bassin du 5 septembre 2008,  
Projet de SDAGE révisé de la Guyane,  
documents d'accompagnement, volume 1

**ANNEXE 2 : SDAGE 2010 – 2015** Tiré de : (Comité de l'eau et de la biodiversité – Guyane, s. d)





**ANNEXE 3 : PHASE D'EXPLOITATION ET DE REHABILITATION D'UNE MINE ALLUVIONNAIRE** Tiré de :  
(CAEX-REAH Cabinet d'expertise, s. d)



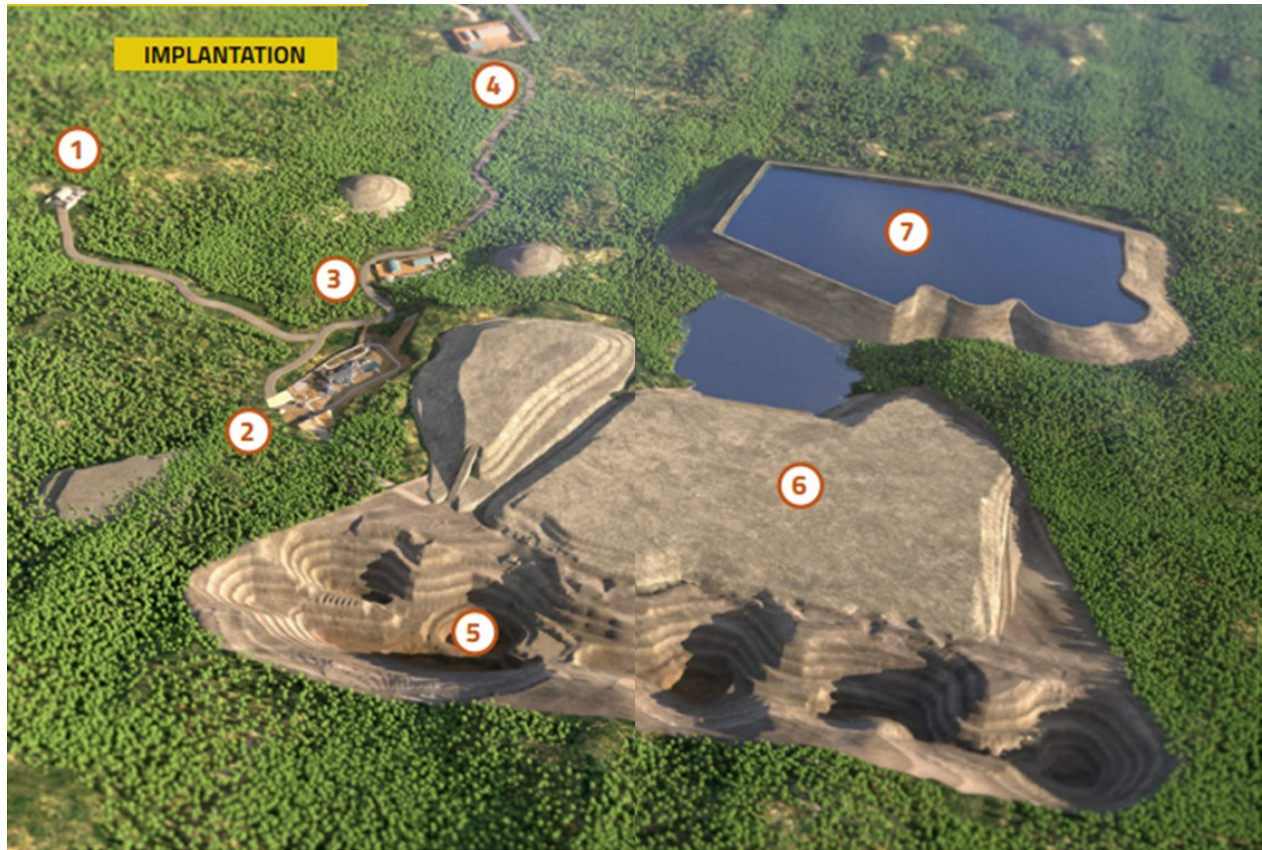
**ANNEXE 4 : CALENDRIER PREVISIONNEL ET DE FINANCEMENT DU PROJET MONTAGNE D'OR** Tiré de :  
Montagne d'Or Compagnie minière, 2018b)





## ANNEXE 5 : SCHEMA DE L'IMPLANTATION DE L'EXPLOITATION AURIFERE DU PROJET MONTAGNE D'OR

Tiré de : Montagne d'Or Compagnie minière, 2018a)



① **L'USINE D'ÉMULSION** ▶ Fabrication d'émulsion et dépôt d'explosifs

② **L'USINE DE TRAITEMENT** ▶ Installations de broyage-concassage, cuves de lixiviation au cyanure et unité de destruction du cyanure

③ **LA PLATEFORME DE SERVICES** ▶ Ateliers de maintenance, distribution et stockage de carburants...

④ **LA BASE VIE** ▶ Capacité de 482 lits et structures de loisirs

⑤ **LA FOSSE MINIÈRE** ▶ 2,5 km x 400 m x 120 m de profondeur en moyenne

⑥ **LES VERSES À STÉRILES** ▶ Stockage des roches non-exploitable

⑦ **LE PARC À RÉSIDUS** ▶ Stockage des résidus de traitement décyanurés